

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

## FELHÍVÁS!

*Felhívjuk tisztelt Előfizetőink figyelmét a közlőny utolsó oldalán közzétett tájékoztatóra és a 2007. évi előfizetési árainkra*

## TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
68/2006. (XII. 6.) AB határozat	A közsférában foglalkoztatottak jogviszonyáról szóló törvények módosításáról szóló 2006. évi LXXII. törvény 3. § (1) bekezdésének a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 56. § (1) bekezdés c) pontját módosító szövegrésze alkotmányellenességéről .....	1021
69/2006. (XII. 6.) AB határozat	A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvénynek – a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LXXI. törvény 20. § (2) bekezdésével megállapított – 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontjába foglalt „A tanítási időkeret teljesítésébe a II/18. pont alapján egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartására elrendelt többlettanításból be kell számítani az egy tanítási héten a két órát meghaladó többlettanítási órát.” szövegrész alkotmányellenességéről .....	1035
70/2006. (XII. 13.) AB határozat	A bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1042
72/2006. (XII. 15.) AB határozat	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet 9. §-a, a 10. §-a, a 12. §-a, a 12/A. §-a, a 12/B. §-a, a 13. §-a és a 14. §-a alkotmányellenességéről .....	1058
74/2006. (XII. 15.) AB határozat	A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 134. § (3) bekezdés a) pontja alkotmányellenességéről .....	1081
75/2006. (XII. 20.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 492/2006. (IX. 7.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1086
76/2006. (XII. 20.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 493/2006. (IX. 7.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	1088
80/2006. (XII. 20.) AB határozat	Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 5. § (5) bekezdése alkotmányellenességéről .....	1091

Szám	Tárgy	Oldal
71/2006. (XII. 15.) AB határozat	Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2006. évi költségvetéséről szóló 8/2006. (II. 23.) számú rendelete 4. § (3) bekezdésének „A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és peremkerületi alapok felbontását.” mondata, valamint 3/c. melléklete alkotmányellenességéről .....	1097
73/2006. (XII. 15.) AB határozat	Az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdésének „és a megengedettnél nagyobb” szövegrésze alkotmányellenességéről .....	1099
77/2006. (XII. 20.) AB határozat	Fót Nagyközség Önkormányzatának az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) számú rendelete 4. § (2) bekezdése, 6. § (4) bekezdése, 9. § (3) bekezdése, 10. § (1) bekezdése, 11. § (1) bekezdésének „feltéve, hogy a környezetét nem zavarja” szövegrésze, 13. §-a, valamint 14. § (1) bekezdése alkotmányellenességéről .....	1102
78/2006. (XII. 20.) AB határozat	Érd Város Önkormányzatának az Érd Város Önkormányzata vagyonáról és a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 37/2003. (XII. 2.) ÖK számú rendelete 18. § (1) bekezdése első mondatának „nettó” szövegrésze alkotmányellenességéről .....	1109
79/2006. (XII. 20.) AB határozat	Túrkeve Város Önkormányzatának az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete 12. § (2) bekezdés b) pontja alkotmányellenességéről .....	1111
1374/B/1997. AB határozat	A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 38. § (11) bekezdése, 99. § (3) bekezdésének c) pontja, 101. §-a, 103. § (2) bekezdésének 1. pontja, valamint 104. § (2) bekezdésének a) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1114
734/B/1998. AB határozat	A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 38. § (1) bekezdés „86/A” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1119
565/D/2000. AB határozat	A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény 33. § (3) bekezdésével, valamint 35. § (2) bekezdésével kapcsolatban, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésére hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panasz vizsgálatáról .....	1122
803/B/2002. AB határozat	Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 122. § (6) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1125
232/B/2003. AB határozat	Az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény 2. § (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1131
334/D/2003. AB határozat	A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 507. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1133
580/B/2003. AB határozat	A tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény 52. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése, valamint 52/A. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatáról, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 32. §-ával és 58. §-ával összefüggésben .....	1136
823/B/2003. AB határozat	Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 21. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1143
186/D/2004. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 111. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1144

Szám	Tárgy	Oldal
630/B/2004. AB határozat	A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 88. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1146
983/B/2004. AB határozat	A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 47. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1150
1054/B/2005. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény – 2001. november 1-éig hatályban volt – 18. § (1) bekezdése, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 49. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1151
421/B/2006. AB határozat	A szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 12. § (3) bekezdésének <i>b</i> ) pontjában szereplő „továbbá az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló pénzügyminiszeri rendelet” szövegrész, a 12. § (7) bekezdése és 27. § (9) bekezdése, továbbá „a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról” szóló 2005. évi LXXXIV. törvény 26. § (5) bekezdése, valamint az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 32/2005. (X. 21.) PM rendelet 1. § (9) bekezdése, valamint 77. § (4) bekezdésének <i>a</i> ), <i>b</i> ) és <i>d</i> ) pontjaiban szereplő „játékhe-lyenként” szövegrész alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1153
731/B/2006. AB határozat	Az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény 228. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1159
824/B/2006. AB határozat	A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 69. § (1) bekezdés <i>mb</i> ) pontja és a 69. § (12) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1161
430/B/2002. AB határozat	A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése, 7. §-a, valamint az 1. számú melléklet 14. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1163
667/B/2004. AB határozat	A nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének „Ha a pótlékban részesült személy meghal,” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	1165
485/B/2005. AB határozat	Az egyes, tartós időtartamú szabadságelvonást elszenvedettek részére járó juttatásról szóló 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése <i>b</i> ) pontjának „először” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1168
496/B/2005. AB határozat	Az építési műszaki ellenőri tevékenységről szóló 158/1997. (IX. 26.) Korm. rendelet 3. § (3) bekezdés <i>c</i> ) pontjának az Alkotmány 66. § (1) bekezdésére és 70/A. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége vizsgálatáról.....	1170
941/E/2005. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet Második Részének IV. Fejezetével összefüggésben .....	1174
313/B/2006. AB határozat	Annak megállapításáról, hogy Rezi Község Önkormányzatának az építményadóról szóló 25/2004. (XI. 15.) számú rendelet 4. § <i>e</i> ) pontja 2006. január 1-jéig alkotmányellenes volt .....	1175

Szám	Tárgy	Oldal
786/B/2006. AB határozat	Nemesvita Önkormányzatának a közterületek tisztántartásáról és a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról szóló 9/2004. (VIII. 1.) rendelete 2. § 15. pontja, 22. § (4) bekezdése „egy db 110 vagy 120 literes” szövegrésze, továbbá 22. § (5) bekezdése „szociális helyzete alapján”, valamint „kérelemre” és „szociálisan rászorultnak azt a kérelmezőt kell tekinteni, akinek a háztartásában csak nyugdíjasok élnek és egy főre eső nyugdíjuk a mindenkori nyugdíjminimum 150%-át, egyedül álló esetén 200%-át nem éri el” szövegrészei alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1178
854/B/2006. AB határozat	Várvölgy Község Önkormányzatának az építményadóról szóló 10/1999. (XII. 15.) számú rendelete 7. § (1) bekezdés <i>a)</i> és <i>b)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	1183
484/B/1999. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1185
340/E/2002. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1187
859/B/2003. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1188
1145/D/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	1189
757/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1191
1065/B/2001. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1192
94/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1193
238/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1193
598/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1194
758/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1195
364/H/2004. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1195
403/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1196
803/H/2005. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről .....	1197
16/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról .....	1197
98/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról .....	1198
544/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról .....	1200
581/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról .....	1201
629/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról .....	1201
910/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról .....	1202

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

### 68/2006. (XII. 6.) AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közszférában foglalkoztatottak jogviszonyáról szóló törvények módosításáról szóló 2006. évi LXXII. törvény 3. § (1) bekezdésének a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 56. § (1) bekezdés *c)* pontját módosító szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Ennek megfelelően a törvény érintett rendelkezése a következő szöveggel lép hatályba:

„3. § (1) A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 56. § (1) bekezdés felvezető szövege, valamint *a)* pontja helyébe a következő rendelkezések lépnek:

»A hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonya – az (5) bekezdésben foglalt korlátozás figyelembevételével – felmentéssel akkor szüntethető meg, ha

*a)* az Országgyűlés, a Kormány, a költségvetési fejezet felügyeletét ellátó szerv vezetője, az országos parancsnok vagy – a Kormány által meghatározott létszámhatárig – az önkormányzati képviselő-testület döntése alapján a fegyveres szervnél létszámcsökkentést kell végrehajtani, és emiatt további szolgálatára nincs lehetőség;«

2. Az Alkotmánybíróság a közszférában foglalkoztatottak jogviszonyáról szóló törvények módosításáról szóló 2006. évi LXXII. törvény 1. § (2)–(5) bekezdései, a 2. § (2) és (3) bekezdése 3. § (4) és (5) bekezdése, a 4. § (3) és (4) bekezdése, az 5. §-a, a 7. § (1) és (2) bekezdése, valamint a 7. § (5) bekezdésének „2007. január 1-jén hatályát veszti a Ktv. 17. § (4) bekezdése, 20/A. § (1) bekezdésében a »– feltéve, hogy a 17. § (4) bekezdése szerinti munkakör-felajánlás nem vezet eredményre –« szövegrész, 20/A. § (5) bekezdés *b)* pontja, 31. § (6) és (8) bekezdésében a »végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy ennek hiányában« szövegrészek, [...] a Hszt. 56. § (3) bekezdése” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz két olyan indítvány érkezett, amelyek túlnyomórészt a közszférában foglalkoztatottak jogviszonyáról szóló törvények módosításáról szóló 2006. évi LXXII. törvény (a továbbiakban: Mtv.) több rendelkezése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányultak. Az eljárás során előterjesztett indítványozói kiegészítéseket, hiánypótlásokat az Alkotmánybíróság az indítványok elbírálásánál figyelembe vette.

Az egyik indítványnak az Mtv.-t nem érintő részét az Alkotmánybíróság elkülönítette, a többi indítvány-elemet – az általuk támadott jogszabály azonosságára tekintettel – egyesítette, és azokat egy eljárásban bírálta el. Ennek megfelelően a vizsgálat a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvényt (a továbbiakban: Ktv.) érintően az Mtv. 1. § (2)–(5) bekezdéseire, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvényt (a továbbiakban: Kjt.) érintően az Mtv. 2. § (2) és (3) bekezdésére, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvényt (a továbbiakban: Hszt.) érintően az Mtv. 3. § (1) bekezdés szövegrészére, (4) és (5) bekezdésére, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvényt (a továbbiakban: Hjt.) érintően az Mtv. 4. § (3) és (4) bekezdésére, továbbá a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvényt (a továbbiakban: Mt.) érintően az Mtv. 5. §-ára terjedt ki. Valamennyi felsorolt rendelkezés hatálybalépésének időpontja 2007. január 1. napja.

Az indítványok tartalmilag az Mtv.-nek azokra a rendelkezéseire irányulnak, amelyek a közszférában foglalkoztatottak felmentéséről, illetve az ahhoz kapcsolódó juttatásokról szóló szabályozást módosítják.

A vizsgálat ezen túlmenően – az indítványi kérelmeknek megfelelően – magában foglalta az Mtv. 7. § (1) és (2) bekezdésének hatályba léptető rendelkezését, valamint az Mtv. 7. § (5) bekezdése hatályon kívül helyezéséről szóló rendelkezésének egyes szövegrészeit. A hatályon kívül helyezés időpontja úgyszintén 2007. január 1. napja.

1. A foglalkoztatási jogviszonyok felmentéssel történő megszüntetése körében az alábbi indítványi kérelmeket vizsgálta az Alkotmánybíróság.

1.1. Az Mtv. 1. § (2) bekezdését azért kifogásolták az indítványozók, mert a Ktv. 17. § (2) bekezdés c) pontjának módosítása nyomán felmentési jogcím alkalmazása körében a munkáltató közigazgatási szerv nem köteles a vezetői megbízás visszavonását követően az érintett részére végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői munkakört felajánlani. Az indítványozók úgy vélik, hogy a vezetői megbízású köztisztviselő választási lehetőségének megszüntetése, a szakmai végzettség (képesítés) értékének figyelmen kívül hagyása fellazítja a köztisztviselői életpálya-modell már kialakult szabályozását. Ennek alapján mindkét indítványozó azt hangsúlyozza, hogy a támadott rendelkezés átrendezi a módosítás hatálybalépését megelőzően már létrejött jogviszonyokat úgy, hogy azok a foglalkoztatottakra nézve hátrányosabbá válnak. Szerintük ezáltal a módosítás megvalósítja a szerzett jogok védelmének megsértését, egyúttal a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába is ütközik, vagyis ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság követelményével.

1.2. Az egyik indítványozó az Mtv. 3. § (1) bekezdésének szövegrészét is támadta, amely a Hszt. 56. § (1) bekezdés c) pontját úgy módosította, hogy a hivatásos állomány tagja szolgálati viszonyának felmentéssel történő megszüntetéséhez elegendő, ha az érintett szolgálati nyugellátásra jogosultságot szerzett. A módosítást megelőző – jelenleg hatályos – rendelkezés szerint a munkáltató csak akkor élhet a felmentési jogcímrel, ha a nyugdíjjogosultságot megszerző munkavállaló eredeti beosztásában szolgálati érdekből tovább nem foglalkoztatható, és a számára felajánlott legalább azonos szintű beosztást nem fogadta el. Az indítványozó szerint a módosítással a jogalkotó kiüresítette a munkavállalói kedvezményt, mert a hatálybalépés után már nem ő, hanem kizárólagosan a munkáltató dönthet a szolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetéséről. Ez arra a személyre nézve kifejezetten kedvezőtlen, aki szolgálati nyugdíjjogosultságot szerzett, szemben azokkal, akik ezt a jogosultságot még nem szerezték meg, hiszen ők ezen a jogcímen nem menthetők fel. A jogszabályi rendelkezés megváltoztatása tehát egyrészt ellentétes a visszamenőleges jogalkotás tilalmával, másrészt sérti a diszkrimináció tilalmára vonatkozó, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, mert megvalósítja az azonos helyzetű személyek közötti hátrányos megkülönböztetést – állítja az indítványozó.

1.3. Részben a fenti módosításokhoz kapcsolódóan, részben azokon túlmenően ugyanaz az indítványozó támadta az Mtv. 7. § (5) bekezdése hatályon kívül helyező rendelkezéseinek bizonyos szövegrészeit is. Véleménye szerint a Ktv. egyes rendelkezéseinek [17. § (4) bekezdése, 20/A. § (1) bekezdésében a „– feltéve, hogy a 17. § (4) bekezdése szerinti munkakör-felajánlás nem vezet eredményre –” szövegrész, 31. § (6) és (8) bekezdésében a „végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy ennek hiányában” szövegrészek], illetve a Hszt. 56. § (3) bekezdésének hatályon kívül helyezése a törvényi szabályozás kiüresítését jelenti, amely az alkalmazási jog-

viszonyok jellegét alapvetően megváltoztatja: a foglalkoztatott kiszolgáltatott helyzetbe kerül, alkalmazásának fenntartása vagy megszüntetése nem törvényi előírásokba foglalt feltételek teljesítésétől függ, hanem előre ki nem számítható egyoldalú munkáltatói jognyilatkozaton múlik.

Az érintett rendelkezések hatályon kívül helyezése folytán a közigazgatási szerv nem köteles vizsgálni azt, hogy van-e a felmentett köztisztviselő képzettségének és a besorolásának megfelelő másik betöltetlen munkakör, illetve azt sem, hogy a hivatali szervezetben van-e részmunkaidőben történő foglalkoztatásra lehetőség [Ktv. 17. § (4) bekezdés]. Értelemszerűen kimarad a tartalékállományba helyezésről szóló szabályozásból az a kitétel, amely a fenti hatályon kívül helyezett rendelkezésre utal vissza, vagyis ez esetben sem terheli a közigazgatási szervet másik munkakör-felajánlási kötelezettség [Ktv. 20/A. § (1) bekezdés szövegrésze]. A vezetői megbízásról való lemondáskor, illetve felmentést nem eredményező vezetői megbízás visszavonásakor – hasonlóképpen, mint a felmentéssel együtt járó esetben – sem kell a munkáltatónak másik vezetői megbízást felajánlania [Ktv. 31. § (6) és (8) bekezdés szövegrészei]. A jogalkotó a köztisztviselőkéhez hasonló megoldást alkalmazott a szolgálati viszonyban állókra a Hszt. 56. § (3) bekezdésének hatályon kívül helyezésével (másik beosztás felajánlási kötelezettségének eltörlése).

Az indítványozó álláspontja szerint a hatályon kívül helyező rendelkezések révén a munkáltatói oldalon a jogalkotó korábban létrejött jogviszonyokba avatkozik be, vagyis a módosítás visszamenőleges hatályú, ami ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét alkotó jogbiztonsággal.

2. A végkielégítéssel és a felmentési időre járó díjazással kapcsolatban az alábbi indítványi kérelmeket vizsgálta az Alkotmánybíróság.

2.1. Az Mtv. 1. § (3)–(5) bekezdései [a Ktv. 18. § (4) bekezdésének, a 19. § (7) bekezdésének módosítása, illetve a 19. § új (9) bekezdéssel való kiegészítése], az Mtv. 2. § (2) és (3) bekezdése [a Kjt. 37. § új (12) bekezdéssel, illetve a 37/A. § új (2) bekezdéssel való kiegészítése], az Mtv. 3. § (4) és (5) bekezdése [a Hszt. 63. § (5) bekezdésének módosítása, illetve a 63. § új (7) bekezdéssel való kiegészítése], az Mtv. 4. § (3) és (4) bekezdése [a Hjt. 60. § (2) bekezdésének módosítása, illetve a 67. § új (8) bekezdéssel való kiegészítése], továbbá az Mtv. 5. §-a [Mt. 193/T. § (3) bekezdésének módosítása, illetve a 193/T. § új (4)–(5) bekezdésekkel való kiegészítése] azonos tartalommal határoznak meg egyes, a felmentéshez kapcsolódó juttatásokról szóló rendelkezéseket.

Az indítványozó a fentiekben felsorolt jogszabályi rendelkezések körében mindenekelőtt azt a szabályt támadta, amely szerint a felmentett foglalkoztatott (köztisztviselő, közalkalmazott, hivatásos állomány tagja, fizikai alkalmazott közigazgatási szervnél) a felmentési (fizikai alkalmazottnál: felmondási) időn belül a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre (Hjt. szabályozásában: távolléti díjra) havonta egyenlő részletben

jogosult. Az indítványozó által hivatkozott hatályos szabályozás ezzel szemben azt írja elő, hogy a mentesítés idejére járó díjazást a munkavégzési kötelezettséggel járó időszak utolsó napján kell kifizetni. A módosítás eredményeképpen – mutat rá az indítványozó – egyúttal megszűnik az a lehetőség, hogy a mentesítés tartamára kifizetett összeget az érintett akkor is megtarthatja, ha időközben új alkalmazási jogviszonyt létesített a közszféra szabályozási körébe tartozó szervvel.

Kiterjedt az indítvány arra is, hogy a végkielégítést – kivételt nem tűrő módon – a felmentési idő utolsó napján lehet csak kifizetni. A hatályos szabályozás – törvényenként eltérő megoldással – lehetőséget ad a végkielégítés korábbi kifizetésére. A módosítás nyomán viszont nem jár végkielégítés, ha a felmentett személy időközben a közszféra szabályozási körébe tartozó szervvel új alkalmazási jogviszonyt létesített, amit egyébként haladéktalanul köteles korábbi munkáltatójának írásban bejelenteni.

Az indítvány érinti továbbá azt az előírást, amely szerint a végkielégítéstől eleső személy új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmentéssel megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is figyelembe kell venni.

A módosító rendelkezések alkotmányellenességének alátámasztására az indítványozó több összefüggésre is felhívta a figyelmet, így elsőként arra, hogy a módosítások megbontják az eddigi egységes – minden foglalkoztatási jogviszonyra kiterjedő – munkajogi szabályozást: az érintettek attól függően, hogy a felmentést követően hol találnak munkahelyet, eltérő helyzetbe kerülnek. Aki ugyanis maradván a közszférában, annak valamely területén helyezkedik el, nem lesz jogosult a felmentési időből még hátralévő idővel arányos átlagkeresetre, illetőleg végkielégítésre sem, szemben azzal, aki elhagyva a közszférát, a versenyszférában jut munkahelyhez. Az indítványozó ezzel kapcsolatban kifejtette, hogy a közszférában – ellentétben a versenyszférával – nincs egységes alkalmazási szabályozás, vagyis a különálló törvények hatálya alá tartozó foglalkoztatottak nem tekinthetők egységes személyközösségnek. Az egységes szabályozás hiánya annyit is jelent, hogy a felmentéssel együtt járó munkáltatói kötelezettségek előírását nem lehet a közszféra egységességére hivatkozással megkerülni. Az indítványozói álláspont szerint mindez megalapozza a módosítás diszkriminatív jellegét, mert olyan megkülönböztetést vezetett be a közszférában foglalkoztatottak körében, amely az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalomba ütközik.

Különösen élesnek tartja ezt az ellentmondást az indítványozó a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott – az Mt. hatálya alatt álló – fizikai alkalmazottak körében. Rájuk ugyan a magánszféra munkajogi szabályozása vonatkozik, de munkáltatói felmondás esetén – szemben az Mt. hatálya alá tartozó más munkavállalókkal – csak akkor kapják meg maradéktalanul juttatásaikat, ha nem a közszférában helyezkednek el. Az indítványozó úgy véli, hogy ez különösen sérti a hátrányos megkülönböztetés alkotmányi tilalmát.

A közszféra és a versenyszféra közötti, a munkajogi szabályozásban megnyilvánuló különbségtételre tekintettel az indítványozó kérte annak megállapítását is, hogy a támadott rendelkezések sértik az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében foglaltakat, vagyis a diszkrimináció tilalmának a munka világára konkretizáló rendelkezését (egyenlő bérezés elve).

Az indítványozó szerint indokolt a támadott módosító rendelkezéseket a jogbiztonság követelménye szempontjából is megvizsgálni, mert „megkérdőjelezhető az a jogszabály-alkotási gyakorlat, amely egy alapvető jogszabály lényeges tartalmát egy-két utólagos módosító rendelkezéssel úgy módosítja, hogy a jogszabály eredeti célja megkérdőjelezhető”. A szerzett jogok tiszteletben tartása megkövetelné, hogy egyoldalú munkáltatói intézkedéssel – az indítványozó ezzel a törvényi módosításokra utal – a jogviszony ne változzon meg úgy, hogy annak hátrányossá vált tartalma miatt a foglalkoztatottak nem is léptek volna közszolgálatba. A jogbiztonsággal kapcsolatban még azt is kiemeli, hogy a módosítások hatálybalépéséig (2007. január 1.) a foglalkoztatottak az új helyzetre felkészülni nem tudnak, „hiszen adott esetben életpályájuk egészére vonatkozóan kell új stratégiát választaniuk”. Összefoglalóan megjegyzi: a támadott rendelkezések a már meglévő munkajogi jogviszonyok tartalmát alakítják át úgy, hogy a jogviszony keletkezésekor ismert és elfogadott feltételeket a foglalkoztatottakra nézve hátrányosabbá teszi, így valójában a törvény visszamenőleges hatálya érvényesül. Mindezt ellentétesnek tartja az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményével.

2.2. Az Mtv. 7. § (5) bekezdésében foglalt hatályon kívül helyező rendelkezések közül a felmentéshez kapcsolódó juttatások körében a Ktv. 20/A. § (5) bekezdés b) pontját érinti az egyik indítvány. A Ktv. hatályon kívül helyezett rendelkezése a tartalékállományba helyezett köztisztviselőre nézve állapít meg – az általános szabályokhoz képest – szigorúbb előírást azzal, hogy az érintett részére a végkielégítést kizárólag a felmentési idő utolsó napján lehet kifizetni. Tekintettel arra, hogy a juttatások kifizetésére vonatkozó módosítások az eddigi kivételes szabályt teszik általánossá (valamennyi felmentett köztisztviselő a felmentési idő utolsó napján jogosult a végkielégítésre), a tartalékállományra vonatkozó különös rendelkezés szükségtelemmé vált. Az indítványozó álláspontja szerint a hatályon kívül helyező rendelkezés révén a munkáltatói oldalon a jogalkotó korábban létrejött jogviszonyokba avatkozik be. Ezáltal szerzett jogok sérülnek, ami ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét alkotó jogbiztonsággal.

3. A másik indítványozó támadta az Mtv. 7. § (1) és (2) bekezdésében foglalt hatályba léptető rendelkezéseket is amiatt, hogy a törvény egyes rendelkezései eltérő időpontban lépnek hatályba [kihirdetést követő 8. nap (konkrétan: 2006. augusztus 10.), illetve 2007. január 1.]. Ez utóbbival összefüggésben megemlíti, hogy a 2007. január 1-jeig hátralévő idő nem elégséges a változásokra

való felkészüléshez. A konkrét hatálybalépési időpontokon túlmenően kifogásolja azt is, hogy a módosítás „a már meglévő jogviszonyokat alakítja át, nem pedig a jövőben keletkező jogviszonyokra vonatkozik, gyakorlatilag (eredményét illetően) visszamenőleges hatálya van”. Álláspontja szerint ez ellentétes a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmával, azaz sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményét.

## II.

Az Alkotmánybíróság eljárása során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

### 1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-  
kus jogállam.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

„70/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

(2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.”

### 2. Az Mtv. rendelkezései:

„1. § (2) A Ktv. 17. § (2) bekezdés *c)* pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

*(A közszolgálati jogviszonyt felmentéssel meg kell szüntetni, ha)*

»*c)* a vezetői megbízás visszavonását követően a köztisztviselő más köztisztviselői munkakörben való továbbfoglalkoztatására nincs lehetőség vagy a munkáltató által felajánlott másik köztisztviselői munkakört a köztisztviselő visszautasítja [31. § (9) bekezdés];«

(3) A Ktv. 18. § (4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

»(4) A köztisztviselő a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre havonta egyenlő részletekben jogosult.«

(4) A Ktv. 19. § (7) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

»(7) A végkielégítést a felmentési idő utolsó napján kell kifizetni.«

(5) A Ktv. 19. §-a a következő új (9) bekezdéssel egészül ki:

»(9) Ha a köztisztviselő a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt bármely költségvetési szervvel vagy költségvetési szerv legalább többségi befolyása alatt álló bármely gazdálkodó szervezettel teljes vagy részmunkaidős jogviszonyt létesít,

*a)* ezt a tényt korábbi munkáltatójának haladéktalanul köteles írásban bejelenteni,

*b)* a felmentési időből hátralevő idő tekintetében átlagkeresetre nem jogosult,

*c)* végkielégítésre nem jogosult, azonban új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmentéssel megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is számításba kell venni.«

„2. § (2) A Kjt. 37. §-a a következő új (12) bekezdéssel egészül ki:

»(12) Ha a közalkalmazott a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt bármely költségvetési szervvel vagy költségvetési szerv legalább többségi befolyása alatt álló bármely gazdálkodó szervezettel teljes vagy részmunkaidős jogviszonyt létesít,

*a)* ezt a tényt korábbi munkáltatójának haladéktalanul köteles írásban bejelenteni,

*b)* a felmentési időből hátralevő idő tekintetében átlagkeresetre nem jogosult,

*c)* végkielégítésre nem jogosult, azonban új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmentéssel megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is számításba kell venni.«

(3) A Kjt. 37/A. §-a a következő új (2) bekezdéssel egészül ki, egyidejűleg a § jelenlegi szövege az (1) bekezdés jelölést kapja:

»(2) A közalkalmazott a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre havonta egyenlő részletekben jogosult.«

„3. § (1) A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 56. § (1) bekezdés felvezető szövege, valamint *a)* és *c)* pontjai helyébe a következő rendelkezések lépnek:

»A hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonya – az (5) bekezdésben foglalt korlátozás figyelembevételével – felmentéssel akkor szüntethető meg, ha

[...]

*c)* szolgálati nyugellátásra szerzett jogosultságot;«

[...]

(4) A Hszt. 63. § (5) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

»(5) A hivatásos állomány tagja a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre havonta egyenlő részletekben jogosult, részére a végkielégítést a felmentési idő utolsó napján kell kifizetni.«

(5) A Hszt. 63. §-a a következő új (7) bekezdéssel egészül ki:

»(7) Ha a hivatásos állomány tagja a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt bármely költségvetési szervvel vagy költségvetési szerv legalább többségi



befolyása alatt álló bármely gazdálkodó szervezettel teljes vagy részmunkaidős jogviszonyt létesít,

a) ezt a tényt a korábban munkáltatói jogkört gyakorló előljárónak haladéktalanul köteles írásban bejelenteni,

b) a felmentési időből hátralevő idő tekintetében átlagkeresetre nem jogosult,

c) végkielégítésre nem jogosult, azonban új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmentéssel megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is számításba kell venni.«”

„4. § (3) A Hjt. 60. § (2) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

»(2) A hivatásos állomány tagja a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó távolléti díjra havonta egyenlő részletekben jogosult.«

(4) A Hjt. 67. §-a a következő új (8) bekezdéssel egészül ki:

»(8) Ha a hivatásos állomány tagja a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt bármely költségvetési szervvel vagy költségvetési szerv legalább többségi befolyása alatt álló bármely gazdálkodó szervezettel teljes vagy részmunkaidős jogviszonyt létesít,

a) ezt a tényt a korábban munkáltatói jogkört gyakorló előljárónak haladéktalanul köteles írásban bejelenteni,

b) a felmentési időből hátralevő idő tekintetében távolléti díjra nem jogosult,

c) végkielégítésre nem jogosult, azonban új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmentéssel megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is számításba kell venni.«”

„5. § A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 193/T. § (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, egyidejűleg a § a következő új (4)–(5) bekezdésekkel egészül ki:

»(3) Az e fejezet alapján foglalkoztatott munkavállalók esetében alkalmazni kell a Ktv. 14/A. §-ában foglaltakat.

(4) A munkáltató működésével összefüggő okból történő felmondás esetén a munkavállaló a 97. § (2) bekezdésében foglaltaktól eltérően:

a) a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre havonta egyenlő részletben jogosult,

b) a végkielégítést a felmentési idő utolsó napján kell kifizetni.

(5) Ha a munkavállaló a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt bármely költségvetési szervvel vagy költségvetési szerv legalább többségi befolyása alatt álló bármely gazdálkodó szervezettel teljes vagy részmunkaidős jogviszonyt létesít,

a) ezt a tényt korábbi munkáltatójának haladéktalanul köteles írásban bejelenteni,

b) a felmondási időből hátralevő idő tekintetében átlagkeresetre nem jogosult,

c) végkielégítésre nem jogosult, azonban új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmondással megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is számításba kell venni.«”

„7. § (1) E törvény – a (2) bekezdésben meghatározott kivételekkel – a kihirdetését követő 8. napon lép hatályba.

(2) E törvény 1. § (1)–(6) bekezdése, 2. §-a, 3. § (1)–(5) bekezdése, 4. § (1)–(4) bekezdése és 5. §-a 2007. január 1-jén lép hatályba.

[...]

(5) 2007. január 1-jén hatályát veszti a Ktv. 17. § (4) bekezdése, 20/A. § (1) bekezdésében a »– feltéve, hogy a 17. § (4) bekezdése szerinti munkakör-felajánlás nem vezet eredményre –« szövegrész, 20/A. § (5) bekezdés b) pontja, 31. § (6) és (8) bekezdésében a »végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy ennek hiányában« szövegrészek, a Kjt. 30. § (3) bekezdése, 37. § (10) bekezdésében az »– eltérő megállapodás hiányában – « szövegrész, a Hszt. 56. § (3) bekezdése, 245/D. § (2) bekezdésében a »végzettségének, képzettségének és« szövegrész, valamint a Hjt. 59. § (3) bekezdése.”

3. A módosítással (hatályon kívül helyezéssel) érintett rendelkezések hatályos szövege:

3.1. A Ktv. rendelkezései:

„17. § (2) A közszolgálati jogviszonyt felmentéssel meg kell szüntetni, ha

[...]

c) a vezetői megbízás visszavonását követően a köztisztviselő részére felajánlható, végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy köztisztviselői munkakör nincs, illetve a felajánlott állást a köztisztviselő visszautasítja [31. § (9) bekezdés];

[...]

(4) A köztisztviselő az (1) bekezdés a)–c) pontjai alapján akkor menthető fel, ha a hivatali szervezetben vagy annak irányítása alatt álló közigazgatási szervnél a képzettségének és a besorolásának megfelelő másik betöltetlen munkakör nincs, vagy ha az ilyen munkakörbe való áthelyezéshez nem járul hozzá, illetve a hivatali szervezetben a 14/A. § szerinti részmunkaidőben történő foglalkoztatásra nincs lehetőség. A közigazgatási szerv irányítása alatt álló másik közigazgatási szervnél lévő betöltetlen munkakör csak a másik közigazgatási szerv vezetőjének egyetértésével ajánlható fel.”

„18. § (4) A munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés tartamára kifizetett átlagkereset akkor sem követelhető vissza, ha a köztisztviselő ez idő alatt munkavégzéssel járó jogviszonyt létesít.”

„19. § (7) A munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetet a munkavégzési kötelezettséggel járó utolsó munkanapon, a végkielégítést a felmentési idő utolsó napján kell kifizetni. A hivatali szerv vezetője azonban – a köztisztviselő kérelmére – úgy is dönthet, hogy a végkielégítés összegének kifizetésére is az utolsó munkában töltött napon kerüljön sor.”

„20/A. § (1) Ha a közigazgatási szervnél alkalmazott köztisztviselőt közszolgálati jogviszonyából a 17. § (1) bekezdésének a)–c), illetve (2) bekezdésének a) pontjában meghatározott ok miatt mentik fel, legfeljebb a felmentési idő tartamára beleegyezésével tartalékállományba kell

helyezni – feltéve, hogy a 17. § (4) bekezdése szerinti munkakör-felajánlás nem vezet eredményre – abból a célból, hogy számára másik közigazgatási szervnél képzettségének, besorolásának megfelelő köztisztviselői állást ajánljanak fel. Ha a köztisztviselő a tartalékállományba helyezéséhez nem járul hozzá, vagy kérésére a tartalékállományból törlik, a reá irányadó végkielégítés felére jogosult. A közszolgálati jogviszony megszűnésével a tartalékállományba helyezés is megszűnik.”

[...]

(5) A tartalékállományba helyezés alatt a felmentésre és a végkielégítés kifizetésére vonatkozó szabályokat az alábbi eltérésekkel kell alkalmazni:

[...]

b) a végkielégítés kizárólag a felmentési idő utolsó napján fizethető ki.”

„31. § (6) A vezetői megbízásról történt lemondás esetén a köztisztviselőnek az (5) bekezdésben meghatározott időtartam alatt a közigazgatási szervnél – feltéve, ha felajánlható munkakörrel rendelkezik – végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy ennek hiányában köztisztviselői munkakört kell felajánlani. A köztisztviselő a felajánlott munkakör elfogadásáról vagy elutasításáról a felajánlástól számított öt munkanapon belül írásban nyilatkozik. A nyilatkozat hiányát a munkakör elutasításának kell tekinteni, kivéve, ha a késelem a köztisztviselő önhibáján kívül eső okból következett be. A köztisztviselő elfogadó nyilatkozata esetén öt az új munkakörének megfelelően kell besorolni és besorolásának megfelelő illetményre jogosult.

[...]

(8) A vezetői megbízás visszavonása esetén – a (2) bekezdést, valamint az 50. § (2) bekezdés g) pontját kivéve – a köztisztviselőnek a visszavonással egyidejűleg a közigazgatási szervnél – feltéve, ha felajánlható munkakörrel rendelkezik – végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy ennek hiányában köztisztviselői munkakört kell felajánlani. A köztisztviselő a felajánlott munkakör elfogadásáról vagy elutasításáról a felajánlástól számított öt munkanapon belül írásban nyilatkozik. Ha a köztisztviselő a felajánlott munkakört elfogadja, akkor a vezetői megbízás visszavonása időpontjától kezdődően új munkakörének megfelelően kell besorolni, és amennyiben korábbi illetménye magasabb az új munkaköre szerinti illetményénél – kivéve, ha a vezetői megbízás visszavonására külszolgálatra történő ki- vagy berendelés miatt került sor – hat hónapig a korábbival azonos illetményre, azt követően besorolásának megfelelő illetményre jogosult. A különbözetet a foglalkoztató közigazgatási szervnek kell biztosítania.”

3.2. A Hszt. rendelkezései:

„56. § (1) A hivatásos állomány tagjának a szolgálati viszonya – a (3) és (5) bekezdésben foglalt korlátozás figyelembevételével – felmentéssel akkor szüntethető meg, ha

[...]

c) szolgálati nyugellátásra szerzett jogosultságot és az eredeti beosztásában szolgálati érdekből tovább nem foglalkoztatható, a számára felajánlott legalább azonos szintű beosztást pedig nem fogadta el;

[...]

(3) Az (1) bekezdés a) és b) pontja esetén a hivatásos állomány tagja akkor menthető fel, ha iskolai végzettségének (szakképesítésének), addigi beosztásának, rendfokozatának és besorolásának megfelelő más – akár átképzés után – betölthető beosztás, illetőleg más helységben levő ilyen beosztás nem biztosítható számára, továbbá, ha az átképzéshez, illetve a más helységbe, illetőleg beosztásba való áthelyezéséhez nem járult hozzá, és rendelkezési állományban sem tartható. Felmentéssel szüntethető meg a szolgálati viszonya annak is, akinek alacsonyabb szolgálati beosztás biztosítható, de azt nem fogadja el.

„63. § (5) A felmentés idejére járó illetményt, illetőleg a végkielégítést a munkavégzési kötelezettséggel járó utolsó szolgálati napon kell kifizetni.”

3.3. A Hjt. rendelkezése:

„60. § (2) Amennyiben az állomány tagja a felmentési idő alatt munkavégzésre irányuló jogviszonyt létesít az annak tartamára kifizetett távolléti díj nem követelhető vissza.”

3.4. Az Mt. rendelkezése:

„193/T. § (3) Az e fejezet alapján foglalkoztatott munkavállalók esetében alkalmazni kell a Ktv. 14/A. §-ában, valamint – a munkáltató működésével összefüggő okból történő rendes felmondás esetén – megfelelően a 17. § (4) bekezdésében foglaltakat.”

### III.

Az egyik indítvány bevezető része – anélkül, hogy tartalmi kifejtést adna – utal az Alkotmány 70. § (4) bekezdésére. A hivatkozott alkotmányi rendelkezés az európai parlamenti választáson való részvételtől szól, s mint ilyen nem hozható összefüggésbe a jelen eljárásban vizsgált munkajogi szabályozással. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően vizsgálatát a többi, indítványozók által hivatkozott alkotmányi rendelkezés körében folytatta le.

Az indítvány részben megalapozott.

#### A.

Az Alkotmánybíróság a közszférában foglalkoztatottak felmentésével kapcsolatos jogszabály-módosítások közül az Mtv. 3. § (1) bekezdése szövegrészének alkotmányellenességét állapította meg, a többi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására előterjesztett indítványt elutasította.

1. A vizsgált felmentési jogcím alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság a diszkrimináció alkotmányi tilalma

megszegésére alapította, azon belül is az ún. ésszerűségi tesztet alkalmazta. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint: „[a]z Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.] Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 47, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 303.; stb.]

A Hszt. személyi hatálya alá tartozó hivatásos állomány tagjai azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok foglalkoztatásra irányuló jogviszonyuk egészét tekintve általában, és ugyanígy a felmentésükről szóló szabályozás körében különösen. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy az azonos törvényi jogállás nem eredményezi a törvény hatálya alá tartozó individuális jogviszonyok tartalmi azonosságát. A Hszt. – csakúgy, mint a többi foglalkoztatási törvény – engedi a különbségtételt annak megfelelően, hogy az egyes személyek, személycsoportok (ezen belül külön is: munkáltatók, munkavállalók) konkrét helyzete miként alakul, a törvényi feltételeknek mennyiben felelnek meg. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően azt vizsgálta, hogy az indítvánnyal kifogásolt rendelkezésből fakadó különbségtétel önkényes-e.

A felmentés egyoldalú munkáltatói jognyilatkozat, amely a jogviszony megszüntetését eredményezi. A közszféra foglalkoztatási szabályozása – több minden más mellett – abban tér el a versenyszférától (Mt.), hogy felmentésre csak a törvényben nevesített jogcímek alapján kerülhet sor, azaz a felmentés, mint a foglalkoztatási jogviszonyt megszüntető jogcím, törvényi korlátozás alatt áll. A foglalkoztatott szempontjából ez annyit jelent, hogy jogviszonya – a versenyszféra munkajogi szabályozásához képest – stabil, s ez a szolgálati köteleméből eredő kötelezettség ellensúlyaként egyfajta speciális jogosultságnak, azaz sajátos közszolgálati kedvezménynek minősül.

A felmentés egyik külön nevesített esete a nyugdíjjogosultság megszerzése, aminek bekövetkezése alapvetően két tényezőtől függ: meghatározott korhatár, illetőleg szolgálati idő elérésétől. A Hszt. vizsgált rendelkezésében foglalt feltétel, azaz a szolgálati nyugellátási jogosultság ehhez képest speciális rendelkezés, mert a Hszt. 182. § (1) bekezdése értelmében 25 év tényleges szolgálati viszonyban eltöltött szolgálati idő után – korhatár elérése nélkül – megszerezhető. A jelen eljárás szempontjából

azonban még lényegesebb az a momentum, hogy a szolgálati időbe – az öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályokkal ellentétben – csak a tényleges szolgálati viszonyban eltöltött idő számít. Másként kifejezve ez annyit jelent, hogy egyéb foglalkoztatási jogviszonyban történt alkalmazás idejét ebbe a speciális nyugellátási formába nem lehet beszámítani. Ez az a körülmény, ami megalapozza az azonos jogállású személyek közötti különbségtételt, nevezetesen azt, hogy aki 25 éves pályafutása során mindvégig szolgálati jogviszonyban állt, felmenthető, aki viszont más foglalkoztatási – a speciális nyugellátási jogosultság szempontjából figyelmen kívül hagyandó – jogviszonyban is állt, ezen a jogcímen nem menthető fel.

A szolgálati nyugellátási jogosultság kétségkívül kedvezmény, mind tartalmában, mind pedig abból a szempontból, hogy a jogosult döntésén múlik, igénybe kívánja-e venni. A hatályos szabályozás ezt figyelembe véve úgy rendelkezik, hogy felmentési jogcímként szűkkörűen, gyakorlatilag a jogosult egyetértésével alkalmazható. Ezen változtat az Mtv. 3. § (1) bekezdésében foglalt módosítás, ami közvetlen és kizárólagos munkáltatói jogkörbe helyezi a felmentési szabály alkalmazását. Ez önmagában nem volna kifogásolható. Alkotmányellenessé az teszi, hogy hátrányosan érinti azokat, akik mindvégig szolgálati viszonyban álltak, de még nem kívánnak nyugdíjba vonulni. A jogalkotó ugyanis elvonja a nyugellátási kedvezményezett döntési jogosultságát, vagyis a jogosult nem tudja megakadályozni a kedvezmény igénybevételére való kötelezést. Eredményét tekintve ez a rendelkezés megszünteti a felmentési korlátozást az azonos jogviszonyban állók egy csoportjával szemben. A munkáltatót nem terheli olyan kötelezettség, hogy mindenképpen érvényesítse ilyen esetben a jogviszony megszüntetését, de az sem, hogy a hivatásos szolgálati jogviszonyban állóval erről egyeztessen, és csak az ő beleegyezése esetén döntsön a felmentésről.

A Hszt. 184. §-a szerint a 25 év tényleges szolgálati viszonyban eltöltött idő alapján az átlagkereset 65%-a illeti meg a jogosultat szolgálati nyugdíj gyanánt. 37 és ennél több év után viszont már 83% jár, vagyis a szolgálati nyugdíj összege jelentősen emelkedik, ha a jogosult tovább marad állományban. A vizsgált szabályozás ugyanakkor elzárja a jogosultat attól, hogy a kedvezményt – saját döntése alapján – későbbi időpontban vegye igénybe.

A felmentéssel szemben a Hszt. 197. §-a engedi a bírósági utat, de még a felmentés jogellenességének megállapítása sem eredményezi minden esetben az érintett visszahelyezését. A Hszt. 64. § (1) bekezdése alapján jogvita felmerülésétől, illetve annak kimenetelétől függetlenül is van lehetőség a hivatásos állományba való visszavételre. Erre azonban csak feltételesen (szolgálati érdekből és egy alkalommal) kerülhet sor, vagyis a felmentett személy számára alanyi jogon nem nyílik meg az újraalkalmazási lehetőség.

A felmentés tehát az esetek túlnyomó többségében azzal jár, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagja (a határőr, a rendőr, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hiva-

tásos önkormányzati tűzoltóság, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknak a Hszt. hatálya alá tartozó alkalmazottja) végérvényesen kikerül az adott foglalkoztató körből anélkül, hogy ugyanezt a foglalkozást a későbbiekben máshol választani, illetve gyakorolni tudná.

A jelen ügyben vizsgált rendelkezés önkényességét az valósítja meg, hogy kedvezmény (szolgálati nyugellátás) igénybevételére a fegyveres szerv indoklás nélkül „kényszerítheti” a hivatásos állomány tagját, ráadásul úgy, hogy ezáltal egy másik kedvezményt (felmentési korlátozás) szüntet meg. Mindez azt eredményezi, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak egy része – szándéka ellenére – foglalkozását a továbbiakban nem gyakorolhatja. Az Alkotmánybíróság ennek alapján megállapította, hogy ez a szabályozás az azonos jogállású személycsoporton belül a hosszabb tényleges szolgálati idővel rendelkezőkre nézve hátrányos megkülönböztetést eredményez, ezért sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az Mtv. 3. § (1) bekezdésének a Hszt. 56. § c) pontjára vonatkozó szövegrészét megsemmisítette.

Az indítványozó a megsemmisített rendelkezésről azt állította, hogy az Alkotmány egy másik [2. § (1) bekezdés] rendelkezésébe is ütközik. Az Alkotmánybíróság azonban, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti és megsemmisíti, akkor további alkotmányellenességi okot nem vizsgál [4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 420, 423.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.].

2. A felmentéssel kapcsolatos többi jogszabály-módosítás (ideértve egyes hatályon kívül helyező rendelkezéseket is) alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság nem állapította meg. Az indítványozók minden érintett rendelkezésről az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését állították, nevezetesen: a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát és a szerzett jogok sérelmét.

2.1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogbiztonság követelménye szorosan kapcsolódik a jogállamiság alkotmányos elvéhez, annak szerves részét képezi.

A jogbiztonság követelménye az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogalkotó kötelezettségévé teszi azt, hogy a jogszabályok világosak, egyértelműek és működésüket tekintve kiszámíthatóak, előreláthatóak legyenek a jogszabályok címzettjei számára. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65–66.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81–82.; 28/1993. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1993, 220, 225.]. Az Alkotmánybíróság a kiszámíthatóság és az előreláthatóság követelményéből vezette le a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmának alkotmányos elvét. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 173.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77,

81–82.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 158.; 4/1992. (I. 28.) AB határozat, ABH 1992, 332, 333.].

A 25/1992. (IV. 30.) AB határozatban megállapította: „[a] jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy

– az állampolgárok jogait és kötelezéseit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák,

– meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszerű magatartást visszamenőleges érvénnyel ne minősítsenek jogellenesnek.

A jogbiztonság e két alapvető követelménye közül bármelyiknek a figyelmen kívül hagyása összeegyeztethetetlen az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, s így alkotmányellenes. Teljesen nyilvánvaló ugyanis, hogy egy jogállamban senkit sem lehet felelősségre vonni olyan jogszabály megsértése miatt, amelyet az érintett személy nem ismert és nem is ismerhetett, mivel azt vagy egyáltalán nem hirdették ki, vagy utólag hirdették ki és visszamenőleges érvénnyel léptették hatályba. Ugyanez értelemszerűen irányadó a kötelezettségek utólagos megállapítására is.” (ABH 1992, 131, 132.)

Ebben az értelemben fogalmazza meg a visszamenőleges jogalkotás tilalmát a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdése is, amely szerint „[a] jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”.

Mindezt figyelembe véve a jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Mtv. indítvánnyal támadott rendelkezéseinek alkalmazását hatálybalépésüket megelőző időszakra vonatkozóan a jogalkotó nem rendelte el; ez egyébként a kifogásolt hatályon kívül helyező rendelkezések tekintetében fogalmilag kizárt, hiszen azok visszamenőleges alkalmazás elrendelését lehetővé tevő új szabályozást értelemszerűen nem vezetnek be. Nem állapítható meg továbbá az, hogy a sérelmezett módosítás (hatályon kívül helyezés) alapján lezárt (teljesedésbe ment) jogviszonyokat kellene felülvizsgálni, illetve az sem, hogy a támadott rendelkezéseket azok hatálybalépésének időpontjában már folyamatban lévő ügyekben kellene alkalmazni.

További vizsgálatot az a következetes alkotmánybírósági gyakorlat indokol, amely szerint valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.; legutóbb: 144/B/2002. AB határozat, ABK 2006. július–augusztus, 601, 601–602.]

A 174/B/1999. AB határozatában az Alkotmánybíróság – a fentiekben ismertetett elvi jelentőségű megállapításokra is tekintettel – olyan indítványt utasított el, amely azt kifogásolta, hogy a törvényhozó a köztisztviselői, közalkalmazotti és szolgálati jogviszonyokban álló foglalkoztatottakra vonatkozó egyes munkajogi rendelkezéseket a jövőre nézve hátrányosabban szabályozta. Az Alkotmánybíróság a határozatban rámutatott: „[a] támadott szabályozás alkotmányellenessége [...] ebben a körben csak akkor lenne megállapítható, ha az ígérvény alanyi joggá válásához szükséges feltételeinek módosítása valamely más alkotmányos rendelkezés (pl. az Alkotmány 70/A. §-a szerinti diszkrimináció-tilalom) sérelmét eredményezné [1/1995. (II. 8.) AB határozat, ABH 1995, 31, 53.]. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén kívül azonban más alkotmányos rendelkezés sérelmére nem hivatkozott az indítványozó.” (ABH 2005, 870, 878.) Az Alkotmánybíróság hasonló tartalmú indítvány kapcsán úgyszintén nem állapította meg az alkotmányellenességet. (32/B/1999. AB határozat, ABK 2006. szeptember, 666.)

Az Alkotmánybíróságnak a hivatkozott ügyben idézett megállapításai a jelen ügyben is irányadóak. Tekintettel arra, hogy az indítványozók az Mtv. kifogásolt rendelkezéseivel kapcsolatban csak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkoztak, a támadott szabályozás alkotmányellenességét – a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába való ütközés hiánya miatt – az Alkotmánybíróság ezúttal sem állapította meg.

2.2. Az Mtv. 1. § (2) bekezdése – amellyel kapcsolatban az egyik indítványozó a szerzett jogok védelmének alkotmányos követelményét felhozta – felmentési jogcímen belüli szabályozási elemet változtat meg (a másik vezetői megbízás felajánlásának kötelezettségét törli).

Közszolgálati jogviszony megszüntetése törvényi feltételeinek megváltoztatása kapcsán az Alkotmánybíróság elvi élel mondta ki a következőket: „[m]íg az Mt. fő szabály szerint szabad és korlátozhatatlan felmondási jogkör biztosít a munkáltatónak, addig a közszférában az un. elbocsáthatatlanság elve érvényesül, vagyis felmentésre csak a törvényben meghatározott jogcímek alapján kerülhet sor. Ezeknek a felmentési okoknak a nevesítése olyan garanciális követelmény, amely összefügg a köztisztviselők (közalkalmazottak) foglalkoztatási viszonyának sajátos jellegével, vagyis azzal, hogy a versenyszféra szabályozásával szemben a közszférában zárt (karrier) típusú rendszert hozott létre a jogalkotó. A közszolgálat zárt rendszerének törvényi szabályozása során a jogalkotó nem tekinthet el a stabilitás elvének érvényesítésétől. Nyilvánvalóan ezzel ellentétes lenne az, ha valamely közszolgálati jogviszonyt minden törvényi korlátozás nélkül – a munkáltatói jogkör gyakorlójának szabad és korlátlan döntési jogkörében – lehetne megszüntetni.” (833/B/2003. AB határozat, ABH 2004, 1775, 1780.)

Az Alkotmánybíróság külön kiemelte, hogy a „[...]” törvénymódosítás nem a közszolgálati jogviszony stabilitását szolgáló korlátozás megszüntetésére, hanem a korlátozásra vonatkozó szabályozás egy elemének kiegészítésére irá-

nyult. [...] A felmentési jogcímek egyikének ilyen irányú és tartalmú kiegészítése a közszolgálati rendszer egészének zárt jellegét nem szüntette meg.” (ABH 2004, 1775, 1780.)

A jelen eljárással összefüggésben ez annyit jelent, hogy mindaddig, amíg a közszféra foglalkoztatási szabályait tekintve a felmentési jogcímekeket törvény határozza meg tételesen, s a szabályozás nem sérti az Alkotmány valamely rendelkezését – így különösen a munkához való jogot, illetőleg a diszkrimináció tilalmát – a szerzett jogok sérelme, vagyis az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével való alkotmányjogi összefüggés nem merülhet fel.

2.3. A 2.1. és a 2.2. pontokban kifejtetteknek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Mtv. 1. § (2) bekezdése, valamint a 7. § (5) bekezdésének „2007. január 1-jén hatályát veszti a Ktv. 17. § (4) bekezdése, 20/A. § (1) bekezdésében a »– feltéve, hogy a 17. § (4) bekezdése szerinti munkakör-felajánlás nem vezet eredményre –« szövegrész, [...] 31. § (6) és (8) bekezdésében a »végzettségének, képzettségének megfelelő másik vezetői vagy ennek hiányában« szövegrészek, [...] a Hsztv. 56. § (3) bekezdése” szövegrésze nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, ezért az indítványt elutasította.

## B.

A végkielégítéssel és a felmentési időre járó díjazással kapcsolatban előterjesztett indítványi kérelmeket az Alkotmánybíróság elutasította. Vizsgálatát az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, a 70/A. § (1) bekezdésére, valamint a 70/B. § (1)–(3) bekezdéseire tekintettel folytatta le.

Az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint: „[r]endeltetését tekintve a végkielégítés a munkakeresés időszakában, az ismételt munkavállalásig terjedő időben egyfajta anyagi jellegű támogatást jelent és a megélhetés biztosítását célozza azon nyugellátásra nem jogosult foglalkoztatottak számára, akiknek a jogviszonya önhibájukon kívül (tehát nem szakmai alkalmatlanság, a szolgálatra való méltatlanná válás stb. miatt) kerül megszüntetésre.” (174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 875.) A végkielégítés funkciója a tisztességes végelbánás egyik eszközeként tehát az, hogy a munkáltató oldalán felmerült okból az adott foglalkoztatási jogviszonyból kikerülő személy újraalkalmazásáig anyagi biztonságban legyen. A közszféra foglalkoztatottjait megillető végkielégítés viszonylag magasabb összegét a sajátos munkajogi kötelek (béralku visszafogottsága, sztrájkjog korlátozottsága, túlmunka speciális szabályai stb.) akár egyfajta ellensúlyaként is lehet értelmezni.

Az Mtv.-ben foglalt módosítás nyomán a közszférában foglalkoztatottak az Mt. hatálya alá tartozókhöz képest másként – azaz differenciáltan – jutnak hozzá mind a végkielégítésükhöz, mind pedig a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresethez (távolléti díjhoz). Ez a végkielégítést illetően két körülményben mutatkozik meg: egyrészt nem az utolsó munkában töltött

napon történik a kifizetés, hanem a felmentési idő utolsó napján, másrészt el is maradhat a kifizetés, ha a felmentett a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt a közsférában helyezkedik el. Az átlagkereset (távolléti díj) pedig csak addig jár, amíg a felmentett a közsférában el nem helyezkedik.

A végkielégítés jogintézménye szabályozásának, a jogosultság törvényi feltételei megváltoztatásának alkotmányosságával az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott. Az 1399/B/1995. AB határozatában leszögezte: „[a] végkielégítés munkajogi jogintézmény. A végkielégítéshez való jog – a munkához, az egyenlő munkáért egyenlő bérhez, a munkához igazodó jövedelemhez való jog alkotmányos garantálásával szemben – nem szerepel az Alkotmány XII. fejezetében felsorolt alapvető jogok között.” (ABH 1996, 589, 590.) Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a végkielégítés feltételeinek meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg, alkotmányellenesség csak egészen szélsőséges esetben állapítható meg. [ld. 174/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 877–878.; hivatkozással továbbá a 2180/B/1991. AB határozatra, ABH 1992, 559, 562.; a 2264/B/1991. AB határozatra, ABH 1992, 567, 568.; a 397/B/1994. AB határozatra, ABH 1994, 712, 714–715.; az 1399/B/1995. AB határozatra, ABH 1996, 589, 590.; és az 1221/B/1992. AB határozatra, ABH 1993, 610, 611.]

1. Az Alkotmánybíróság – a fentiekkel összhangban – eddigi működése során nem hozott olyan határozatot, amiben végkielégítésről szóló jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére, ezen belül is a jogbiztonság követelményének megsértésére alapozta volna. Ezt olyan esetekben sem tette, amikor a jogalkotó a végkielégítés alapjául szolgáló időtartamot szűkítve annak mértékét csökkentette. [ld. a gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Gst.) felülvizsgálatával foglalkozó AB határozatok, nevezetesen: 1399/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 589.; 661/B/1997. AB határozat, ABK 2006. március, 199.]

A jogbiztonsággal összefüggésben a szerzett jogok tiszteletben tartása körében az Alkotmánybíróság kimondta: „[a]z indítványozó által sérelmezett, a Gst. 97. §-ával megállapított szabály alkalmazásáról a Gst. 112. § (1) és (8) bekezdése úgy rendelkezett, hogy a 97. § rendelkezéseit a Gst. hatálybalépését követően közölt felmentések esetében kell alkalmazni. Mivel a végkielégítésre való jogosultság megszerzése a felmentés közlésének jogi tényéhez kötődik, nem állapítható meg az, hogy a kifogásolt módosítás következtében szerzett jogok visszamenőleges hatályú megszüntetésére került sor. Nincs szó ugyanis arról, hogy lezárt (már teljesedésbe ment) jogviszonyokat kellene a munkáltatóknak felülvizsgálni, és – tekintve, hogy erről a törvény nem rendelkezik – arról sem, hogy a támadott rendelkezések hatálybalépésének időpontjában már folyamatban levő jogviszonyokra (az 1995. június 30-át megelőzően közölt felmentések alapján járó végkielégítések számi-

tására, vagy a közigazgatási szerv és a köztisztviselő között, illetve bíróság előtt vitássá tett igényekre) vonatkozóan kellene alkalmazni az új szabályozást.” (661/B/1997. AB határozat, ABK 2006. március, 199, 201–202.)

Ugyanezt a megoldást alkalmazza az Mtv. 7. § (3) bekezdése, amely kimondja, hogy a végkielégítésre vonatkozó módosított rendelkezéseket csak a 2007. január 1-jét követően közölt felmentésekre, illetve felmondásokra kell alkalmazni. Így – csakúgy, mint a felmentési jogcím jelen eljárásban már vizsgált esetében – nem állapítható meg az, hogy a sérelmezett módosítás alapján lezárt (teljesedésbe ment) jogviszonyokat kellene a jogalkalmazónak felülvizsgálni, illetve az sem, hogy a támadott rendelkezéseket azok hatálybalépésének időpontjában már folyamatban lévő ügyekben kellene alkalmazni.

Az Mtv. végkielégítésről szóló módosító rendelkezéseinek hatálybalépését megelőzően létrejött jogviszonyok tekintetében az Alkotmánybíróság – csakúgy, mint a felmentési jogcím körében – irányadónak tekinti a 174/B/1999. AB határozatában tett megállapítást. E szerint nem sérti a jogbiztonság követelményét a végkielégítés feltételeinek és mértékének jövőre vonatkozó olyan átalakítása, amely a jövőbeni jogosultak számára egyes esetekben hátrányosabb. (ABH 2005, 870, 878.) Az Alkotmánybíróság hasonló tartalmú indítvány kapcsán úgyszintén nem állapította meg az alkotmányellenességet (32/B/1999. AB határozat, ABK 2006. szeptember, 666.).

A felmentési időn belül a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idején járó átlagkereset (távolléti díj) tekintetében is a végkielégítéssel kapcsolatos álláspontját tekinti irányadónak az Alkotmánybíróság. Önmagában az, hogy az Mtv. vonatkozó rendelkezései értelmében nem az utolsó munkában töltött napon kerül sor ennek kifizetésére, hanem a későbbiekben havi egyenlő részletben, illetőleg a közsférában történő újraalkalmazás esetén a még hátralévő részletek elmaradnak, nem sérti a jogbiztonság követelményét.

2. A továbbiakban az Alkotmánybíróság a felmentéshez kapcsolódó juttatásokról szóló módosításnak a diszkrimináció tilalmát deklaráló alkotmányi rendelkezéssel való összefüggését vizsgálta.

A végkielégítés és az alkotmányi tilalom összefüggésének általános tartalmát az alábbiak szerint fejezte ki az Alkotmánybíróság: „[a] jogalkotó a végkielégítésre vonatkozó elosztási szabályokban a munkavállalók alkalmazási körülményei szerinti megkülönböztetést tehet, ha ez egyébként nem sérti az emberi méltóságot. A végkielégítésre jogosultnak ahhoz van alkotmányosan védett joga, hogy a vele azonos jogállásúak között ne érje tilos megkülönböztetés.” (2180/B/91. AB határozat, ABH 1992, 559, 562.) Ez utóbbi fogalmi elem kibontását az 1303/B/1996. AB határozat tartalmazza: „[a] törvények – az Alkotmány kivételével – nincsenek hierarchikus kapcsolatban egymással. Az Mt., a Ktv. és a Kjt. a munkaviszonyban álló személyek három nagy csoportjára nézve számos vonatkozásban más munkajogi szabályozást alkalmaz. Önmagá-

ban nem alkotmányellenes tehát az sem, ha a törvények a végkielégítés feltételeinek a meghatározásában is differenciálnak a csoportok között. [...] A differenciált szabályozás nem azonosítható a diszkrimináló szabályozással.” (ABH 1997, 693, 694.)

Az ismertetett értelmezésből – a jelen ügyre vonatkozóan is – egyértelműen következik, hogy csak az azonos jogállású személyek (az egyes foglalkoztatási törvények hatálya alá tartozók) közötti indokolatlan különbségtétel eredményezheti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés sérelmét.

2.1. Az egyes foglalkoztatási törvények közül elsőként a közszféra (Ktv., Kjt., Hszt., Hjt.) szabályozását vizsgálta az Alkotmánybíróság.

Amennyiben az Mtv. szerinti kifizetési feltételekben történt módosítást tekintjük, abban egységes a szabályozás, hogy a végkielégítés, valamint a felmentési időre járó díjazás összegszerűsége nem, csak a kifizetés időbelisége változott. Emiatt valamennyi foglalkoztatott számára hátrányos az, hogy – szemben a hatályos szabályozással – később, illetve nem egy összegben kapják meg a felmentéshez kapcsolódó juttatásokat.

A felmentett személyek csoportján belül tehát annyiban nem tesz különbséget a jogalkotó, hogy az érintettek egységesen nem kapják meg az utolsó munkában töltött napon járandóságukat. Ezt követően viszont megragadható a különbségtétel, mert a módosítás két személycsoportot hoz létre: az egyik csoportba azok tartoznak, akik a felmentési idő alatt egyáltalán nem létesítenek új foglalkoztatási jogviszonyt, illetőleg a versenyszférában helyezkednek el; a másik csoportot azon személyek képezik, akik ismételten a közszféra valamely területén találnak maguknak állást. [Más megfogalmazásban: a felmentési idő alatt egészen addig nem valósul meg különbségtétel, amíg a foglalkoztatott új jogviszonyt nem létesít.] Az első csoportba tartozók részletekben ugyan, de teljes egészében megkapják a felmentési időre járó díjazást, s úgyszintén teljes összegben a végkielégítést. A második csoport tagjai végkielégítést egyáltalán nem kapnak, a felmentési időre járó díjazásból pedig csak időarányosan részesülnek.

Az Alkotmánybíróság ebből következően azt vizsgálta, hogy a fentebb leírt megkülönböztetésnek – tárgyilagos mérlegelés szerint – van-e ésszerű indoka.

A Gst. felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság a diszkrimináció tilalmába ütközőnek minősített egy hátrányos megkülönböztetést eredményező – végkielégítésről szóló – rendelkezést. Az 55/1995. (IX. 15.) AB határozat szerint, ha valamely költségvetési szerv fenntartói jogának átadása nem állami szervnek vagy nem helyi önkormányzatnak történik, alkotmányellenességet eredményez az, ha a közalkalmazott nem fogadja el a továbbfoglalkoztatást, s emiatt végkielégítése csökken. „Ebben az esetben – ha tehát a felére csökkentik a végkielégítést – alkotmányellenes különbséget tesznek olyan szabályozási személyösszeségek jogi sorsa között, amelyet a szabályozás tárgya nem indokol. [...] A kötelező felmentés esetében közalkalmazottnak teljes mértékű végkielégítés jár. Nincs kellő alkotmányossági indoka annak, hogy különbséget tegyenek a

kötelező felmentés előbbi esete, illetve a között, hogy a volt közalkalmazott fenntartói jog átadása kapcsán utasítja vissza közalkalmazotti vagy a Ktv. hatálya alá tartozó munkáltató továbbfoglalkoztatási ajánlatát.” (ABH 1995, 254, 258–259.)

A hivatkozott határozatból több, a jelen ügyre vonatkozatható megállapítás kiemelése indokolt. Először is, a Gst. esetében azonos jogállású foglalkoztatottak (közalkalmazottak) eltérő jogcímen történt felmentésére alapozta a jogalkotó az eltérő mértékű végkielégítés meghatározását. A jelen esetben felmentési jogcímtől függetlenül egységesen szabályozza az Mtv. a felmentéshez kapcsolódó juttatások kifizetését. Továbbá: a hivatkozott ügyben az alkotmányellenességet eredményező megkülönböztetésben releváns tényezőnek bizonyult az, hogy a felmentett közalkalmazott szándéka nem befolyásolhatta a felmentése utáni körülményeket (objektív továbbfoglalkoztatási helyzet). Az Mtv. esetében éppen az érintett szándékától függ, hogy a közszférában marad, ott vállal új állást. S végül, a leglényegesebb: az alkotmányellenességet a hivatkozott ügyben tárgyiasultan az alapozta meg, hogy a megkülönböztetés eredményeként a foglalkoztatott egyszerűen s mindenkorra elesett végkielégítési összege felétől. Az Mtv. ezzel szemben minden egyes foglalkoztatási törvényben következetesen biztosítja a végkielégítés alapjául szolgáló időtartam továbbvitelét az új foglalkoztatási jogviszonyba. Ehhez kapcsolódik a hivatkozott határozat megállapítása: „[a]zzal, hogy a Gst. lehetőséget biztosít a továbbfoglalkoztatásra és ezt a volt közalkalmazott elfogadja, lehetőség nyílik arra, hogy a megszerzett jogok tekintetében a közalkalmazotti jogviszony megszűnéséből eredő elszámolási kötelezettség egy későbbi időpontra tolódjon ki, illetve az állam helyett az új fenntartó vegye át a helytállási kötelezettséget. Mindaddig, amíg a felek szabad akaratgyezségén múlik a továbbfoglalkoztatás, illetve a közalkalmazotti jogviszony megszűnéséből eredő elszámolási kötelezettség átalakítása, alkotmányos kifogás nem támasztható.” (ABH 1995, 254, 258.)

Az Mtv. vizsgált rendelkezései körében maga az állam, illetve az önkormányzat vállalja azt, hogy a megszerzett jogok tekintetében a foglalkoztatási jogviszony megszűnéséből eredő elszámolási kötelezettségnek egy későbbi időpontban eleget tesz. Az újraalkalmazás révén a felmentett személy illetményt kap, végkielégítésre alapot adó jogszerző idejét pedig beszámítják. Ez azt jelenti, hogy a közszférában felmentett, de a felmentési idő tartama alatt újraalkalmazást nyert személyeket a jogalkotó ésszerűen kompenzálja.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Mtv.-nek a végkielégítésre és a munkavégzési kötelezettség alóli menetesítés idejére járó átlagkeresetre (távolléti díjra) vonatkozó rendelkezései – a Ktv., a Kjt., a Hszt. és a Hjt. körében – nem valósítják meg a közszférában újrafoglalkoztatottak önkényes megkülönböztetését.

2.2. Az Alkotmánybíróság külön vizsgálta az Mt. 193/T. §-át módosító Mtv. 5. §-át abból a szempontból,

hogy az sérti-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést. A vizsgálatnak a többi foglalkoztatási törvénytől való elkülönítését az indokolja, hogy munkaviszonyban álló személyek között tesz különbséget a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott munkavállalók tekintetében. A közszféra foglalkoztatási törvényeiben minden felmentett személyre egységesen alkalmazni kell az Mtv. rendelkezéseit; különbségtétel – a fentiekben részletezettek szerint – csak az újraalkalmazási jogviszony jellegetől függően valósul meg. Az Mt. esetében a megkülönböztetés kettős: az Mtv. rendelkezései nem minden munkavállalóra, hanem csak a közigazgatási szerveknél alkalmazottakra terjednek ki, további megkülönböztetést pedig – a már előzetesen megkülönböztetett csoporton, azaz a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott személyközösségen belül – az újraalkalmazási jogviszony jellege (közszféra vagy versenyszféra) eredményez.

Az első megkülönböztetés az Mt. általános illetőleg különös szabályából adódik. A 93. § és a 97. § szerint a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés tartamára kifizetett átlagkereset akkor sem követelhető vissza, ha a munkavállaló a felmentési idő alatt munkavégzéssel járó jogviszonyt létesít, illetve a járandóságokat (a hátralévő időre járó átlagkeresetet és a végkielégítést) az utolsó munkában töltött napon ki kell fizetni. Ezzel szemben – az Mtv. 5. § rendelkezése alapján – a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott, az Mt. hatálya alá tartozó valamennyi munkavállaló a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre havonta egyenlő részletben jogosult, továbbá a végkielégítést a felmentési idő utolsó napján fizetik ki számukra.

A másodikként említett megkülönböztetés pedig abból a körülményből adódik, amikor a közigazgatási szervnek az Mt. hatálya alá tartozó felmentett munkavállalója a felmentési idő alatt a közszféra valamely területén helyezkedik el. Az ilyen személy a felmondási időből hátralévő idő tekintetében átlagkeresetre, továbbá végkielégítésre már nem lesz jogosult, szemben azokkal, akik vagy sehol sem, vagy nem a közszférában létesítenek foglalkoztatási jogviszonyt. Viszont – ugyanúgy, mint a közszféra foglalkoztatási törvényei szabályozásában – új jogviszonyában a végkielégítés alapjául szolgáló időszak számítása során a felmondással megszüntetett jogviszony alapján végkielégítésre jogosító idejét is számításba kell venni.

A másodikként meghatározott különbségtételt – a közszféra foglalkoztatási törvényei körében – az Alkotmánybíróság a III/B/2.1. pont alatt vizsgálta, amely alapján alkotmányellenességet nem állapított meg. Az Mt. vonatkozásában ugyanezt az álláspontot tekinti irányadónak.

Ennek megfelelően az Mt.-t érintő külön vizsgálat arra irányult, hogy megengedhető-e az elsőként meghatározott – az Mt. hatálya alatt álló személyközösségen belüli közvetlen, az általános és különös szabályok közötti eltéréstől adódó – különbségtétel.

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt utal arra, hogy bevett jogalkotási módszer az általános (pl. jogelveket megfogalmazó, nagyobb személycsoportot átfogó) és különös

(pl. egyes tényállásokat megfogalmazó, kisebb személycsoportot érintő) normák szabályozáson belüli elkülönítése. Ez többnyire azt a célt szolgálja, hogy a jogalkalmazás során az egyéniesítés hatékonyabb lehessen. Ezen kívül számos jogalkotói cél ragadható meg az általános szabályoktól eltérő normák meghatározásában. Az Mtv. szabályozási tartalma kialakításában nyilvánvalóan az a jogalkotói cél érvényesült, hogy a módosítás fogja át a ténylegesen a közszférában foglalkoztatottak egészét, így vonatkozzon a közigazgatási szervek ún. fizikai dolgozóira is.

A Ktv. megalkotásakor a törvény személyi hatálya nemcsak a köztisztviselőkre, hanem a közigazgatási szerv által foglalkoztatott ügykezelőkre és fizikai alkalmazottakra is kiterjedt. 2001. július 1-jei hatállyal a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ktv.m.) 102. § (1) bekezdés c) pontja hatályon kívül helyezte a Ktv.-nek az ügykezelők és a fizikai alkalmazottak közszolgálati jogviszonyára vonatkozó szabályait tartalmazó VIII. fejezetét, vagyis a köztisztviselőnek nem minősülő foglalkoztatottakra az Mt. hatályát terjesztette ki. [Két évvel később az ügykezelőket a jogalkotó „visszahelyezte” a Ktv. hatálya alá.] A Ktv.m. indokolása szerint: „[a] törvény értelmében közszolgálati jogviszonyból munkaviszonyba kerülnek az ügykezelők és a fizikai alkalmazottak. E kör közszolgálati jogviszony alóli »kiszervezését« indokolja, hogy alkalmazásuk rugalmasabbá, munkaszervezési-finanszírozási szempontból racionálisabbá váljon, ne terheljék őket a munkájuk jellege által nem indokolt plusz-kötelmek.”

A Ktv. hatálya alól „kiszervezett” foglalkoztatottak viszont változatlanul állami (önkormányzati) alkalmazásban álló, a költségvetésből finanszírozott személyközösség maradtak. Ezt a jogalkotó is figyelembe vette, ugyanis a Ktv.m. 85. §-ában elrendelte, hogy az Mt.-t „a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozó eltérő rendelkezések” címet viselő XII. fejezettel egészítse ki. A 193/R. § (1) bekezdése szerint: „[e] fejezet a III–VII. fejezetben foglalt szabályoktól eltérő szabályokat állapít meg arra a munkavállalóra, aki az 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) hatálya alá tartozó szervnél áll munkaviszonyban.” A munkaviszony megszűnéséről és megszüntetéséről szóló általános szabályokat (ideértve a jelen ügyben releváns 93. és 97. §-t is) az Mt. IV. fejezete tartalmazza, vagyis egy olyan fejezet, amelynek vonatkozásában a Ktv.m. idézett rendelkezése kifejezetten megengedi az eltérő szabályok megállapítását. Ezért a formai értelemben vett kollízió létrejötte nem is lehetséges.

Az Mtv. 5. §-ával megállapított Mt. 193/T. § (4) bekezdése a többi munkavállalóhoz képest nem csökkenti a végkielégítés mértékét, csupán annak kifizetését teszi át az utolsó munkában töltött nappal szemben a felmondási idő utolsó napjára. A munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetet sem csökkenti összegszerűen, csak annak nem egy összegben, hanem havi részletekben történő kifizetését rendeli el. A munkáltató általi felmondással érintett foglalkoztatott tehát a teljes felmon-



dási idő alatt megmarad a munkaviszonyhoz kapcsolódó ellátási rendszerben (nem marad ellátatlan), illetve annak leteltekor a végkielégítést, mint az ellátási rendszerből kieső személyt megillető juttatást is megkapja.

Az Mtv. 5. §-ával megállapított – az Mt.-n belüli – különös szabályozás indokának ésszerűségét a teljes közszférában egységesen bevezetett költségvetési szigorítás adja. Ésszerűtlen lett volna az érintett nagy személycsoportból azt a munkavállalói kört kihagyni, amelynek tagjai a költségvetésből kapják ellátásukat, csak éppen – a főszabály szerinti – versenyszféra alkalmazottaira vonatkozó törvény személyi hatálya alatt állnak. Az itt vizsgált különös szabályozás bevezetése nélkül egyébként az Mtv. 5.-ával megállapított Mt. 193/T. § (5) bekezdésében foglalt újraalkalmazáshoz kötődő szabályt sem lehetne érvényesíteni.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Mtv. 5. §-ának a végkielégítésre és a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre vonatkozó rendelkezései sem a közigazgatási szerveknél foglalkoztatott munkavállalókra vonatkozóan, sem pedig ezen a személyi körön belül a közszférában újrafoglalkoztatottak tekintetében önkényes megkülönböztetést nem valósítanak meg.

3. Az egyik indítványban foglaltaknak megfelelően az Alkotmánybíróság elvégezte a felmentéshez kapcsolódó juttatásokról szóló módosítás és az Alkotmány 70/B. § (1)–(3) bekezdései összefüggésének vizsgálatát is. Tekintettel arra, hogy az indítványozó ténylegesen a hátrányos megkülönböztetést kifogásolta, és a munkához való jog [70/B. § (1) bekezdés] sérelmét nem állította, a vizsgálat a (2) bekezdés szerinti „egyenlő munkáért egyenlő bért” elvére, továbbá a végzett munkának megfelelő díjazás követelményét megfogalmazó (3) bekezdésre terjedt ki.

Az Alkotmánybíróság a 137/B/1991. AB határozatában elvi érveléssel kimondta, hogy az Alkotmány 70/B. §-a az általános diszkriminációtilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása (ABH 1992, 456, 459.).

A köztisztviselőknek járó végkielégítéssel kapcsolatos 1303/B/1996. AB határozat szerint: „[a] végkielégítés sem nem illetmény, sem nem bér, hanem olyan munkajogi intézmény, amely meghatározott munkavállalói körben az illetményhez, más körben a bér alapján kiszámítható átlagkeresethez igazodik. Ezért a végkielégítéshez való jog nincs közvetlen összefüggésben az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében garantált ahhoz a jogosultsághoz, hogy egyenlő munkáért mindenkinek egyenlő bérhez van joga.” (ABH 1997, 693, 694.)

A munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés ideje alatt járó átlagkeresetet (távolléti díjat) sem az aktuális munkavégzésére tekintettel kapja az érintett, hanem sajátos jogi helyzete miatt. Mivel nincs összefüggés az elvégzett munkával (a felmentett személy ideiglenesen inaktív), ezért nincs összemérési lehetőség az egyes személyek, illetőleg személycsoportok teljesítménye között sem.

A közvetlen összefüggés ezért erre a másik juttatási formára sem állapítható meg.

A továbbiakban azt vizsgálta az Alkotmánybíróság, hogy távolabbi összefüggés a vizsgált alapjoggal kapcsolatban feltárható-e.

A Ktv. illetményi rendszerét érintő vizsgálat során az Alkotmánybíróság megállapította: „[a]z egyenlő munkáért mindenkinek, bármely megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez való jog alkotmányos tartalma minden olyan megkülönböztetést tilt, ami nem a munkát végző személy munkavégzésével kapcsolatos. A munkavégzéstől független különbségtétel tilalma azonban nem korlátozza a munkáltatót abban, hogy a különböző fajtájú munkatevékenységeket saját tevékenységének céljából – figyelemmel az ellenszolgáltatás megállapításánál anyagi lehetőségeinek korlátaira is – értékelje. Az értékelés során mindaddig, amíg a munkáltató saját tevékenységének célját szolgáló munkafajták előnyben részesítése nem vezet a munkavállalók közötti olyan különbségtételre, ami ellentétben állna az Alkotmány 70/A. §-nak rendelkezésével nem beszélhetünk a 70/B. § rendelkezéseinek sérelméről.” (849/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 391, 395.)

A Ktv., a Kjt. és a Hszt. „tizenharmadik havi fizetesként” emlegetett külön juttatásra jogosító rendelkezéseinek felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság kibontotta a 70/B. § (2)–(3) bekezdéseinek idevonatkozó tartalmát, s egyúttal meghatározta az általános diszkrimináció-tilalommal való kapcsolatát: „[a]z, hogy a törvényhozó a bérrel kívül milyen juttatásokat szabályoz, általában alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozik, ekként általánosságban a törvényhozó szabadságába tartozó kérdés. A szabályozás tartalmi korlátját jelenti viszont a diszkrimináció-tilalom és az emberi méltósághoz való általános személyiségi jog, az egyenlő méltóságú személyként való kezelés alkotmányos követelménye.

A hatályos rendelkezések a most vizsgált juttatást »külön juttatásnak« nevezik.

Ezek a szabályok olyan igényt alapoznak meg, amelynek törvényi szabályozása nem következik kényszerítően az Alkotmányból. Más megfogalmazásban ez azt jelenti, hogy teljes hiánya nem jelentené az Alkotmány 70/B. §-a (2)–(3) bekezdésének sérelmét, de nem sérti ezt a szabályt az sem, ha a törvényhozó bevezet, illetve fenntart ilyen juttatást.” [32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 338.]

Hivatkozott határozatával az Alkotmánybíróság megsemmisítette a vizsgált rendelkezéseket, de ezt – a fenti megállapításokból is következően – nem az Alkotmány 70/B. §-ra alapozta, hanem a 70/A. § szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmába való ütközést állapította meg.

Más jogszabályi rendelkezések vizsgálata során sem állapította meg az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdéseinek sérelmét. Így pl. kimondta, hogy „[...] a Ktv. 49/E. §-a, amely nem teszi lehetővé a munkavégzési kötelezettséget magában foglaló szövetkezeti tagsági viszonyban töltött időnek jubileumi jutalomra jogosító időként való elismerését – mivel a megkülönböztetés-

nek objektív ismérveken alapuló ésszerű indoka van és így az önkényesnek nem tekinthető – nem sérti az Alkotmány 70/A. §-ában szabályozott jogegyenlőség elvét, így az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésének sérelme sem áll fenn.” (632/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1620, 1626.)

„Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdése rögzíti, hogy »egyenlő munkáért mindenkinek bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.« Ezt az elvi követelményt a 70/B. § (3) bekezdése kiegészíti azzal, hogy minden »dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének«. [...] A végzett munka mennyisége és minősége szerint, normatíva alapján az adott kategórián belül egyenlően megállapított, díjhoz, illetőleg bérhez viszonyítottan törvényhozói mérlegeléssel biztosított végkielégítés pedig olyan munkajogi rendelkezés, amely szintén nincs ellentétben az Alkotmány 70/B. §-ának rendelkezéseivel.” (397/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 712, 715.)

Az Alkotmánybíróság a jelen eljárásban úgyszintén nem állapított meg a vizsgált rendelkezések és az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdései közötti közvetlen vagy távolabbi összefüggést, ezért az Mtv.-nek a végkielégítésre és a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére járó átlagkeresetre (távolléti díjra) vonatkozó szabályozása nem sérti az Alkotmány hivatkozott jogelveit.

4. Az 1–3. pontokban kifejtett érvek összegzéseként az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Mtv. 1. § (3)–(5) bekezdései, a 2. § (2) és (3) bekezdése, a 3. § (4) és (5) bekezdése, a 4. § (3) és (4) bekezdése, az 5. §-a, továbbá a 7. § (5) bekezdésében foglalt hatályon kívül helyező rendelkezések közül a Ktv. 20/A. § (5) bekezdés *b*) pontját érintő szövegrésze nem ütközik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 70/A. § (1) bekezdésébe, illetőleg a 70/B. § (2)–(3) bekezdéseibe sem, ezért az indítványt elutasította.

### C.

Az egyik indítványozó az Mtv. 7. § (1) és (2) bekezdésében foglalt hatályba léptető rendelkezéseket is támadta két okból: egyrészt azért, mert szerinte nem elégséges a felkészülési idő, másrészt pedig amiatt, hogy a támadott rendelkezéseknek visszamenőleges hatályuk van. Álláspontja szerint ezáltal sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelménye.

1. Az Alkotmánybíróság az egyes támadott rendelkezések tartalmi vizsgálatát az indokolás A. és B. részében foglaltaknak megfelelően elvégezte. Ennek keretében megállapította, hogy az Mtv. szerinti módosítások szerzett jogokat nem sértenek, és a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmába sem ütköznek. Ezt a megállapítását az Mtv. 7. § (1) és (2) bekezdéseire vonatkozóan is fenntartja.

2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában számos határozatot hozott, amelyekben a jogszabály hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazására való felkészülési időt alkotmányos követelményként határozta meg. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156–159.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.]

A 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a jogbiztonság követelménye a jogszabály hatálybalépése időpontjának megállapítására vonatkozóan azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy kellő időt biztosítson

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. (ABH 1992, 155, 157.)

A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges „kellő idő” megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésének és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya miatt állapítható meg. (ABH 1992, 45, 47.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben nem állapította meg a felkészülési idő kirívó hiányát, illetőleg a hatálybalépésig maradó időtartam túlzott rövidségét. Az Mtv. kihirdetése 2006. augusztus 2-án megtörtént. A vizsgált rendelkezések hatálybalépésének időpontja 2007. január 1. napja, így a két időpont között csaknem öt hónap a különbség.

Tágabb értelemben a jogalanyokat érintő – az új helyzethez való alkalmazkodás szempontjából figyelembe vett – „kellő idő” meglétét a közzféra foglalkoztatási törvényeinek az Mtv.-vel nem módosított szabályozási tartalma külön garantálja. A jogalkotó ugyanis nem csökkentette a felmentési idő tartamát (az változatlanul hat hónap), az újraalkalmazás esetét kivéve nem vonta el a végkielégítést, a munkavégzési kötelezettség alóli mentesítés idejére pedig – havi részletekben – változatlanul biztosítja az átlagkereset (távolléti díj) kifizetését. Mindez azt jelenti, hogy a 2007. január 1-jét követően felmentett foglalkoztatott számára még további időszak (kb. hat hónaptól tizenöt hónapig terjedő) nyílik meg a más munkaterületen való elhelyezkedéshez.

3. Az 1. és 2. pontban kifejtett indokolásra tekintettel az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Mtv. 7. § (1) és (2) bekezdéseinek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését, ezért az indítványt elutasította.



kezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott indítványokat elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottakról szóló 1992. évi XXXIII. törvény végrehajtásáról a közoktatási intézményekben tárgyú 138/1992. (X. 8.) Korm. rendelet módosításáról szóló 186/2006. (VIII. 31.) Korm. rendelet 8. §-ának (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Köz-  
lönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az Alkotmánybírósághoz két indítványozótól három indítvány érkezett a pedagógusok munkaidő beosztásával összefüggő, 2006. szeptember 1-jén hatályba lépett módosító jogszabályi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára. Az Alkotmánybíróság tárgyi összefüggésükre tekintettel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdése alapján az indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

2. Mindkét indítványozó vitatja a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvénynek (a továbbiakban: Közokt.tv.) – a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 18. §-ával, valamint 20. § (4) bekezdésével megállapított – 133. § (8) bekezdésében, valamint az 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontjában megállapított rendelkezések alkotmányosságát.

Indítványozók álláspontja szerint ez a szabályozás sérti az egyenlő munkáért egyenlő bért, valamint a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérezés alkotmányos elvét, ezért ellentétes az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésével.

3. Egyik indítványozó kéri a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik részének – a Módtv. 20. § (2) bekezdésével megállapított – II/6. pontja, valamint – a Módtv. 20. § (5) bekezdésében megállapított II/21. pontja, valamint a Módtv. 22. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát is.

Az indítványozó álláspontja szerint a Módtv. 20. § (2)–(5) bekezdése nyilvántartási és adminisztrációs többletterhet ró mind a fenntartóra, mind a munkáltatóra, mind a pedagógusokra, amelynek végrehajtására, illetőleg a végrehajtásra való felkészülésre a Módtv.-t hatályba léptető 22. § (1) bekezdése nem biztosított kellő időt, és ez

sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság követelményét.

A Közokt.tv. 1. számú mellékletének Harmadik rész II/6. pontjába foglalt – a Módtv. 20. § (2) bekezdésével megállapított – rendelkezés azért is sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, mert érthetetlen, ellentmondásos és nem illeszkedik a Közokt.tv. fogalomrendszerébe.

4. Ez az indítványozó benyújtott egy másik indítványt is, amelyben a közalkalmazottakról szóló 1992. évi XXXIII. törvény végrehajtásáról a közoktatási intézményekben tárgyú 138/1992. (X. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) módosításáról szóló 186/2006. (VIII. 31.) Korm. rendeletnek (a továbbiakban: Korm.rm.) a hatálybalépéséről rendelkező 8. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát kérte. A Korm.rm.-t 2006. augusztus 31-én hirdették ki, a vitatott rendelkezés szerint 2006. szeptember 1-jén lépett hatályba. Az indítványozó álláspontja szerint a hatálybalépés időpontjának ez a meghatározása – mivel nem biztosított időt a felkészülésre – sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményét.

### II.

Az Alkotmánybíróság az indítványok elbírálása során az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg a döntését.

1. Az Alkotmánynak az indítványozók által felhívott szabályai:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„70/B. § (...)

(2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.”

2. A Közokt.tv.-nek az indítványozók által vitatott rendelkezései:

A Közokt tv.-nek a Módtv. 18. §-a által megállapított 133. § (8) bekezdése:

„(8) A 2006/2007-es tanévben a munkáltató elrendelheti, hogy a pedagógus – a rendes munkaidőn belül, munkaköri feladatként, külön díjazás nélkül a munkakörére, beosztására megállapított kötelező órájánál többet tanítson, ha erre egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartása érdekében szükség van. Az így elrendelt órák száma egy héten a két órát nem haladhatja meg. Egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartása óradíj fizetése mellett akkor rendelhető el a pedagógus számára, ha előtte az érintett hétre a díjazás nélküli két óra megtartását elrendelték.”

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontjának a Módtv. 20. § (2) bekezdése által megállapított szövege:

„6. A pedagógus kötelező óráját az óvodában a gyermekekkel való közvetlen, a teljes óvodai életet magában foglaló foglalkozásra (óvodai foglalkozások), az iskolában és a kollégiumban a tanulókkal való közvetlen foglalkozásra (kötelező és nem kötelező tanórai foglalkozás, egyéni foglalkozás), kollégiumi foglalkozásra, napközis és tanulószobai foglalkozásra kell fordítani. A gyakorlati oktatásvezető és a gyakorlati oktatásvezető-helyettes a kötelező órája keretében ellátja a tanulók gyakorlati és elméleti képzését. A tanulókkal való közvetlen foglalkozás körébe tartozik az osztály közösségi programjainak és a tanulókkal való egyéni törődés feladatainak [52. § (7) bekezdés] megtartása, azoknak a szakköröknek, érdeklődési köröknek, önképző köröknek, tanulmányi, szakmai és kulturális versenyeknek, házi bajnokságoknak, iskolák közötti versenyeknek, továbbá más tanórán kívüli foglalkozásoknak [53. § (2) bekezdés b)–d) pontja] megtartása, amelyeket az iskolai nem kötelező tanórai foglalkozás időkeretének terhére szerveznek, kollégiumban a szabadidő eltöltését szolgáló és az egyéni törődést biztosító foglalkozások [53. § (7) bekezdés] megtartása. A pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak munkáját – a munkaidőkeretre vonatkozó rendelkezések [Mt. 118/A. §] alapulvételével – oly módon kell megszervezni, hogy a pedagógus a heti kötelező óraszama egy tanítási évre jutó időkeretét teljesíteni tudja. Ehhez a munkáltató a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak munkáját kéthavi tanítási időkeret kialakításával szervezi meg. A tanítási időkeretet a következők szerint kell megállapítani: a két hónapra jutó tanítási napok számát meg kell szorozni a pedagógus-munkakörre megállapított heti kötelező óraszám egy ötödével. A tanítási időkeretet a munkakörre megállapított heti kötelező óraszám egy ötödével csökkenteni kell minden olyan kieső tanítási nap után, amely az Mt. 151. §-nak (2) bekezdésében megjelölt távollét napjaira vagy a keresőképtelenség időtartamára esik. A tanítási időkeret teljesítésénél a ténylegesen megtartott, továbbá a pedagógus heti kötelező órájának teljesítésébe beszámítható órák vehetők figyelembe. A tanítási időkeret teljesítésébe a II/18. pont alapján egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartására elrendelt többletanításból be kell számítani az egy tanítási héten a két órát meghaladó többletanítási órát. A rendes munkaidőn belül végzett tanításért óradíj a tanítási időkereten felül teljesített többletanításért állapítható meg.”

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész hatályos II/9. pontja a következő rendelkezést tartalmazza:

„9. A pedagógus az óráközi szünetben a tanulók felügyeletével, a következő tanóra előkészítésével összefüggő feladatokat látja el. A teljes rendes munkaidő tanítási órákkal le nem kötött részében munkaköri feladatként – a munkaköri leírásában foglaltak szerint vagy a munkáltató utasítása alapján – ellátja a nevelő és oktató munkával összefüggő egyéb feladatokat, így különösen: felkészül a

foglalkozásokra, tanítási órákra, előkészíti azokat, értékeli a gyermekek, tanulók teljesítményét, elvégzi a pedagógiai tevékenységéhez kapcsolódó ügyviteli tevékenységet, részt vesz a nevelőtestület munkájában, a hátrányos helyzetű tanulók és a tehetséges tanulók felkészülésének segítésében, az iskola kulturális és sportéletének, a szabadidő hasznos eltöltésének megszervezésében, az iskola pedagógiai programjában rögzített, a tanítási órák keretében meg nem valósítható osztály- vagy csoportfoglalkozások [53. § (2) bekezdés e) pontja] megtartásában, a gyermekek, tanulók felügyeletének ellátásában, a diákmozgalom segítségével, a tanuló- és gyermekbalesetek megelőzésével, a gyermek- és ifjúságvédelemmel összefüggő feladatok végrehajtásában, az intézményi dokumentumok készítésében. A gyakorlati oktatásvezető és a gyakorlati oktatásvezető-helyettes ellátja a gyakorlati képzést szervezők ellenőrzését. A pedagógus e bekezdés alapján végzett munkája kiemelt munkavégzésért járó kereset kiegészítéssel is elismerhető.”

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontjának a Módtv. 20. § (4) bekezdése által megállapított szövege:

„18. A munkáltató elrendeli, hogy a pedagógus – a rendes munkaidőn belül, a munkakörére, beosztására megállapított kötelező órájánál, munkaköri feladatként, külön díjazás nélkül – többet tanítson, ha erre egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartása érdekében szükség van. Az így elrendelt órák száma egy héten a két órát nem haladhatja meg. A munkáltató, ha szükséges, óradíj fizetése mellett is elrendelhet további tanítást. Egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartása óradíj fizetése mellett akkor rendelhető el, ha előtte a díjazás nélküli foglalkozást elrendelték. Az óradíj összege nem lehet kevesebb a Munka Törvénykönyve rendkívüli munkaidőben végzett munkáért járó díjazás megállapítására vonatkozó rendelkezései alapján számítható óradíj összegénél. A Kormány rendeletben állapítja meg a további tanítás elrendelésének feltételeit, valamint az óradíj megállapításának szabályait. Az elrendelés adott tanévre szólhat.”

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/21. pontjának a Módtv. 20. § (5) bekezdése által megállapított szövege:

„21. A nevelési-oktatási intézmény vezetője – a fenntartó által meghatározott időpontig – elkészíti a pedagógus-munkakörben foglalkoztatottak kötelezőóra-beosztását és megküldi a fenntartónak. A fenntartó és az intézményvezetők közösen áttekintik az órabeosztást, és a kirendelés keretében történő foglalkoztatás [Mt. 106. §] szabályainak alkalmazásával biztosítják az ellátatlanul maradt feladatok végrehajtását. A kirendelés ideje egy tanítási évben nem haladhatja meg a százkilencven tanítási órát.”

3. A Módtv. hatályba léptető rendelkezése:

„22. § (1) E törvény – a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel – 2006. szeptember 1-jén lép hatályba.

(2) Az e törvény 11. §-a 2007. január 5-én lép hatályba, az e törvény 20. §-ával megállapított Kt. 1. számú melléklet Harmadik rész „A VEZETŐK ÉS A BEOSZTOTT PEDAGÓGUSOK KÖTELEZŐ ÓRASZÁMA” főcím „B) PEDAGÓGUS ÉS SZAKVIZSGÁZOTT PEDAGÓGUS-MUNKAKÖRÖK” alcíme és az alcímet követő felsorolás, továbbá az 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontja 2007. szeptember 1-jén lép hatályba.”

4. A Korm.rm. vizsgált rendelkezései:

„2. § Az R. 7. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) A kollektív szerződés, ennek hiányában a munkáltató határozza meg, hogy a munkaidő óvodai foglalkozásokkal, tanítási órákkal, kollégiumi foglalkozásokkal (a továbbiakban együtt: tanítás) le nem kötött részében melyek azok a feladatok, amelyeket a pedagógusnak a nevelési-oktatási intézményben, és melyek azok a feladatok, amelyeket a nevelési-oktatási intézményen kívül lehet teljesítenie. A nevelési-oktatási intézményekben vezetett munkaidő-nyilvántartásnak tartalmaznia kell a tanítással le nem kötött munkaidő keretében ellátott feladatokat, külön megjelölve a nevelési-oktatási intézményben és a nevelési-oktatási intézményen kívül ellátott feladatokat. A szervezeti és működési szabályzat határozza meg a munkaidő-nyilvántartás vezetésének eljárási szabályait.”

„5. § Az R. a 11/A. §-t követően a következő hivatkozással, valamint új 11/B. §-sal egészül ki, s egyidejűleg a jelenlegi 11/B–11/C. §-ok jelölése 11/C–11/D. §-ra változik:

„[A Kt. 133. § (8) bekezdéséhez és 1. számú melléklet Harmadik rész II/9. pontjához]

11/B. § (1) A munkáltató a nevelési-oktatási intézmény munkatervének részeként feladatellátási tervet készít, melyben feltünteti a Kt. 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontja alapján elrendelésre kerülő tanításban közreműködő pedagógusok névsorát, továbbá a Kt. 1. számú melléklet Harmadik rész II/9. pontja alapján a nevelő és oktatómunkával összefüggő egyéb feladatok végrehajtásában részt vevő pedagógusok névsorát, valamint a várható feladatokat és a közreműködők névsorát. A személyre szóló feladatmegosztást legalább hét nappal korábban a helyben szokásos módon közzé kell tenni. A feladatellátási tervet a szorgalmi idő első félévére és második félévére külön-külön kell elkészíteni, és a Kt. 57. § (2) bekezdése alapján a nevelőtestület részére véleményezés céljára benyújtani.”

„8. § (1) E rendelet 2006. szeptember 1-jén lép hatályba.”

### III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. Az indítványok alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy megállapítható-e az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdésének sérelme amiatt, mert a Köz-

okt.tv. 133. § (8) bekezdése a 2006/2007. tanévre, az 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontja pedig 2007. szeptember 1-jétől lehetőséget ad arra, hogy a munkáltató elrendelje, hogy a pedagógus – a rendes munkaidőn belül, munkaköri feladatként, külön díjazás nélkül – a munkakörére, beosztására előírt kötelező órájánál többet tanítson, ha erre egyéni, szabadidős, illetőleg tanórán kívüli foglalkozás megtartása érdekében szükség van.

Az Alkotmánybíróság több határozatában – először a 137/B/1991. AB határozatban (ABH 1992, 456.) – értelmezte az Alkotmány 70/B. §-ának az indítványozó által felhívott rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság e határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 70/B. §-ának értelme nem az, hogy „bármely munkáltatónál alkalmazott minden munkavállalónak azonos munkáért azonos bért kell kapnia”. „Az Alkotmány 70/B. §-a helyes értelme szerint az általános diszkrimináció-tilalmat megfogalmazó 70/A. §-nak a munka világára vonatkoztatott konkretizálása.” (ABH 1992, 456, 459.) Az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése az elvégzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérezés követelményét fogalmazza meg.

A pedagógus munkakörben foglalkoztatottak munkavégzésére, munkaidejére a közalkalmazottak jogállásáról 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.), a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.), valamint a Közokt.tv. rendelkezései az irányadók. E szabályok alapján a pedagógusok rendes munkaidejére is az Mt. 117/B. § (1) bekezdésében a teljes munkaidő mértékére megállapított napi nyolc, heti negyven óra az irányadó. A pedagógusok munkavégzésére vonatkozó szabályozásnak több, a más munkavállalókra, illetőleg közalkalmazottakra vonatkozó szabályozástól eltérő sajátossága van. Az egyik ilyen sajátossága az, hogy a Közokt.tv. § (4) bekezdése alapján a pedagógus heti rendes munkaideje két részből áll, a kötelező órákból és a nevelő-, illetve nevelő és oktató munkával, illetőleg a gyermekekkel, tanulókkal való foglalkozással összefüggő más feladatok ellátásához szükséges időből. A heti teljes munkaidő kitöltésének részletszabályait a Közokt.tv. 1. számú mellékletének Harmadik része határozza meg. Az 1. számú melléklet Harmadik rész I. határozza meg azokat a kötelező óraszámokat, amelyeket a pedagógus a Közokt.tv. 16. § (4) bekezdése alapján tanításra, a gyermekekkel, tanulókkal való közvetlen foglalkozásra, tanórai foglalkozás keretében való nevelésre, oktatásra köteles fordítani. Azt, hogy mely tevékenységek tartoznak a gyermekekkel, tanulókkal való közvetlen foglalkozás körébe a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik részének II/6. pontja szabályozza. Azt pedig, hogy a teljes munkaidő tanórákkal le nem kötött részében melyek a pedagógus munkaköri feladatai, a II/9. pontja határozza meg.

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik részének II/6–21. pontjai tartalmazzák azokat a szabályokat, amelyek alapján az egyes munkáltatók meghatározzák az egyes munkakörökhöz tartozó feladatokat, illetőleg az egyes pedagógusok munkavégzésének a rendjét és az elvárt feladatokat.

A pedagógusok foglalkoztatásának ugyancsak sajátos vonása az is, hogy a kinevezésükben meghatározott illet-

ményüket meghaladó díjazásra tarthatnak igényt olyan munka fejében is, amelynek elvégzésére a heti rendes munkaidőben kerül sor. A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontja alapján óradíjra tarthat igényt akkor, ha a munkáltató elrendeli, hogy a kötelező óraszámot meghaladó tanítási órában tanítson.

A Módtv. a pedagógus rendes munkaidőben elvégzendő feladatai között feladatátcsoportosítást hajtott végre. A Módtv. 20. § (2)–(3) bekezdése módosította a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. és II/9. pontját, amelynek eredményeként a pedagógus kötelező óraszámában végezhető feladatai közül kimaradt „az iskola pedagógiai programjában rögzített, a tanítási órák keretében meg nem valósítható osztály- vagy csoportfoglalkozások [53. § (2) bekezdés e) pontja] megtartása”. Ezek a feladatok átkerültek a munkaidő tanítási órákkal le nem kötött részébe tartozó feladatokat meghatározó II/9. pontba.

A Közokt.tv.-nek a Módtv. által megállapított 133. § (8) bekezdése a 2006/2007-es tanévre, az 1. számú melléklet Harmadik részének a Módtv. által megállapított II/18. pontja 2007. szeptember 1-jétől arra ad lehetőséget a munkáltatónak, hogy ha az egyéni, szabadidős, vagy tanórán kívüli foglalkozás érdekében arra szükség van, külön díjazás nélkül maximum heti két óra többletanítást rendeljen el. Ezek a szabályok a pedagógust a munkaidő tanítási órákkal le nem kötött részében terhelő – a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/9. pontjában meghatározott – munkaköri feladatok körében teszik lehetővé többletanítás elrendelését.

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/9. pontjában meghatározott feladatait a pedagógus rendes munkaidőn belül – alapszabályként – külön díjazás nélkül köteles ellátni, az e körben végzett munka a kiemelt munkavégzésért járó kereset kiegészítéssel ismerhető el. E szabály alapján az egyes pedagógusokat a tanórán kívül terhelő munkaköri feladatok meghatározása a munkáltató hatáskörébe tartozik. A munkáltató e feladatok ellátását a pedagógus munkaköri leírásában, illetőleg munkáltatói utasításban rendelheti el.

Az indítványozók által vitatott szabályok a munkáltató a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/9. pontjában meghatározott jogkörét korlátozzák azzal, hogy az egyéni, szabadidős, valamint a tanórán kívüli foglalkozás körében határozzák meg a munkáltató által díjazás nélkül elrendelhető többletanítás időtartamát.

A Közokt.tv. az 1. számú melléklet Harmadik rész II/9. pontja nem minden pedagógus által kötelezően ellátandó feladatokat határoz meg. Az ott szabályozott feladatok jelentős része olyan, az intézmény rendeltetészerű működéséhez szükséges feladat, amelyek megosztása az intézményben alkalmazott pedagógusok között az intézmény sajátosságait (az intézmény rendeltetését, tárgyi és személyi feltételeit, a gyermekek, tanulók létszámát, összetételét, az intézmény pedagógiai programját stb.) figyelembe véve az intézmény vezetőjének, a munkáltatónak a feladata. Ezeknek a feladatoknak az intézményben

dolgozó pedagógusok közötti megosztása során a munkáltató felelősségi körébe tartozik annak biztosítása, hogy adott intézményen belül a jogegyenlőség és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérezéshez való jog követelménye ne sérüljön. A Korm.r. 11/B. (2) bekezdése előírja a munkáltató számára, hogy a feladatok elosztása során az egyenlő bánásmód követelményét köteles megtartani. Ennek érdekében a tanítás elrendelésénél, illetőleg az egyéb feladatok szétosztásánál biztosítani kell az arányos és egyenletes feladatosztást a nevelőtestület tagjai között.

A Közokt.tv. vitatott szabályai, amelyek a munkáltató által az egyéni, szabadidős és tanórán kívüli foglalkozás céljából elrendelhető tanítás kereteit határozzák meg, önmagukban nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amelyek az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) bekezdésében szabályozott alapvető jogokat sértenék.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Közokt.tv. 133. § (8) bekezdésében, valamint az 1. számú melléklet Harmadik részének – a Módtv. által megállapított, 2007. szeptember 1-jétől hatályos – II/18. pontjában foglalt rendelkezés alkotmányellenessége az Alkotmány 70/B. § (2)–(3) pontja alapján nem állapítható meg.

2. Az egyik indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt is, hogy a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontja megfelel-e a normavilágossággal kapcsolatos alkotmányi követelményeknek.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában megfogalmazta a normatartalommal, a normavilágossággal kapcsolatosan a jogbiztonság követelményéből fakadó alkotmányossági elvárásokat. 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi élel mutatott rá arra, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” (ABH 1992, 135, 142.) Több határozatában az Alkotmánybíróság kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt az alkotmányellenesség akkor állapítható meg, ha a szabály a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot és ennek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára, illetőleg a normaszöveg túl általános megfogalmazása miatt teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak. [pl.:1160/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 607, 608.; 10/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 130, 135–136.; 1063/B/1996. AB határozat, ABH 2005, 722, 725–726.; 381/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 766, 769.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tekintetben az indítvány megalapozott. A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontjának utolsó előtti mon-

data a következő rendelkezést tartalmazza: „A tanítási időkeret teljesítésére a II/18. pont alapján egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, tanórán kívüli foglalkozás megtartására elrendelt többletanításból be kell számítani az egy tanítási héten a két órát meghaladó többletanítási órát.”

E rendelkezés alkalmazhatósága a 2006/2007-es tanévben a Módtv. 22. §-ában foglalt hatályba léptető rendelkezésekre is figyelemmel nem ítélt meg egyértelműen.

A Módtv. a 22. § (2) bekezdésében foglalt hatályba léptető rendelkezés alapján a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/18. pontja 2007. szeptember 1-jén lép hatályba. Így a II/18. pont alapján többletanítási órát csak 2007. szeptember 1-jét követően lehet elrendelni. Ugyanakkor a Közokt. tv.-nek a Módtv. 18. §-ával megállapított 133. § (8) bekezdése már a 2006/2007-es tanítási évben is módot ad arra, hogy a munkáltató – a rendes munkaidőn belül, munkaköri feladatként, díjazás nélkül – egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás illetőleg tanórán kívüli foglalkozás céljából maximum két óra többletanítást rendeljen el.

A Közokt.tv.-nek ez a 133. § (8) bekezdése, illetőleg az 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontja a Módtv. 22. § (1) bekezdése alapján 2006. szeptember 1-jén hatályba lépett.

A hatályba léptető rendelkezéseket is figyelembe véve a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontjának vizsgált rendelkezése alapján a tanítási időkeret teljesítésének számítására vonatkozó jogalkotói szándék nem értelmezhető. Nem állapítható meg, hogy a tanítási időkeret teljesítésének számításánál az egyéni foglalkozás, szabadidős foglalkozás, illetőleg tanórán kívüli foglalkozás céljából elrendelt többletanítás figyelembevételét a jogalkotó csak 2007. szeptember 1-jét követően, vagy már a 2006/2007-es tanévben is elő kívánta írni.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabályozásnak ez a módja, amely a jogalkalmazó számára eltérő alkalmazásra ad lehetőséget és az érintettek számára kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, alkotmányellenes, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményét. Ezért a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontjának utolsó előtti mondatában foglalt rendelkezést megsemmisítette.

A rendelkező rész 1. pontjában megsemmisített rendelkezést az Alkotmánybíróság nem tartalmának alkotmányellenes volta miatt semmisítette meg, hanem a hatályba léptetés ellentmondásossága miatt ítélte azt alkotmányellenesnek.

3. Az indítványok alapján az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett azt is, hogy megsértette-e a jogalkotó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményét a jogalkotó azáltal, hogy a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. és II/21. pontjában foglalt rendelkezéseket a Módtv. 22. § (1) bekezdése 2006. szeptember 1-jével léptette hatályba, il-

letőleg azzal, hogy a 2006. augusztus 31-én kihirdetett Korm.rm. hatálybalépésének napjaként a Korm.rm. 8. § (1) bekezdése 2006. szeptember 1-jét jelölte meg.

Az Alkotmánybíróság számos határozatot hozott, amelyekben a jogszabály hatálybalépése kapcsán az új rendelkezések alkalmazásához szükséges felkészülési idő biztosítását az Alkotmányból folyó követelményként határozta meg. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 156–159.; 57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 322, 324.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.]

A 28/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a jogbiztonság követelménye azt a kötelezettséget hárítja a jogalkotóra, hogy a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon

- a jogszabály szövegének megismerésére;
- a jogalkalmazó szervek számára a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez;
- a jogszabállyal érintett szervek és személyek számára annak eldöntéséhez, hogy miként alkalmazkodjanak a jogszabály rendelkezéseire. (ABH 1992, 155, 157.)

A 7/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette azt is, hogy „[a] jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges ‘kellő idő’ megállapítása és biztosítása a jogalkotó felelősséggel terhelt mérlegelésnek és döntésének függvénye. Az alkotmányellenesség csak a jogszabály alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő elmaradása, illetőleg hiánya esetén állapítható meg.” (ABH 1992, 45, 47.)

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során a felkészülési idő hiánya miatt akkor állapította meg valamely jogszabály alkotmányellenességét, ha az szerzett jogot korlátozott, a korábbihoz képest úgy állapított meg hátrányosabb rendelkezést, illetőleg oly módon hárított fokozott kockázatot a címzettekre, hogy a megismerés és a felkészülés lehetőségének hiánya sérelmet okozott az érintettek számára, akadályozta a jogalkalmazót a jogszabály alkalmazásában. [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 207.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795, 799–800.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456, 1459–1460.; 797/B/2001. ABH 2003, 1437, 1441–1442.]

Az indítványok alapján az Alkotmánybíróságnak a vitatott jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatosan két kérdést kellett vizsgálni. Egyrészt vizsgálnia kellett azt, hogy a jogszabály hatályba léptetése valóban a felkészülési idő hiányát eredményezte-e. Másrészt, mivel az Alkotmánybíróság ismertetett gyakorlata szerint önmagában a felkészülési idő hiánya nem elegendő az alkotmányellenesség megállapításához, vizsgálnia kellett azt is, hogy a támadott jogszabályok esetében megállapítható-e a felkészülési idő



elmaradása miatt a jogbiztonság súlyos sérelme, illetőleg veszélyeztetése.

A Módtv.-t 2006. július 24-i ülésnapján fogadta el a parlament, 2006. augusztus 2-án a Magyar Közlöny 97. számában hirdették ki.

Az indítványozó a Módtv.-nek a Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontját, valamint II/21. pontját megállapító 20. § (2) illetőleg (5) bekezdésével összefüggésben kifogásolja azt, hogy a Módtv. 22. § (1) bekezdése 2006. szeptember 1-jében határozta meg a hatálybalépés időpontját. Az indítványban kifejtett álláspont szerint a Módtv. e szabályai a pedagógusok jövedelmi viszonyait érintő új munkaszervezési módszer bevezetéséről rendelkeznek, jelentős nyilvántartási és adminisztrációs munkaterhet hárítanak mind a munkáltatóra, mind a fenntartóra úgy, hogy az arra való átállásra a törvény nem biztosított felkészülési időt.

A Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. pontjának vitatott szabályai a tanítási időkeretben történő munkaszervezésre vonatkozó rendelkezéseket tartalmaznak, a II/21. pontjában foglalt rendelkezés pedig a ki- rendelés keretében történő foglalkoztatás alkalmazásának feltételeit teremti meg a közoktatásban. E rendelkezések az intézményvezetők számára állapítanak meg folyamatosan végrehajtandó feladatokat. A pedagógusok foglalkoztatásának alapkérdéseit nem érintik. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 140/A. §-a alapján – amelyet a közalkalmazotti jogviszonyokra is alkalmazni kell – minden közoktatási intézménynek rendelkeznie kell munkaügyi nyilvántartással, amely tartalmazza az egyes pedagógusok által teljesített feladatokat. Nem eredményezik a pedagógusok hagyományos munkarendjének, a heti órabeosztásnak a megváltoztatását, a módosítás lényege az, hogy a pedagógusok által teljesített órákat, foglalkozásokat kéthavi időkeretben kell elszámolni, és ennek alapján kell meghatározni, hogy az érintett pedagógus teljesített-e a heti teljes, rendes munkaidőn belül többletanítást.

Ezek a szabályok kétségtelenül többlet feladatokat róttak az intézményvezetőkre, amelyek az átlagosnál nehezebbé tették a szorgalmi időszakra való felkészülést. A törvény kihirdetése és a hatálybalépése között közel egy hónap állt az intézményvezetők rendelkezésére. Ezalatt az intézményvezetők megismerhették az új törvényi rendelkezéseket, az Oktatási és Kulturális Minisztérium – az indítványozók által is elismerten – tájékoztatóval, segédanyagokkal segítette a Módtv. új rendelkezéseinek végrehajtását. A felkészülési idő teljes hiánya tehát nem állapítható meg. A Módtv. vitatott szabályai, amelyekkel összefüggésben az indítványozó a felkészülési idő hiányára hivatkozik, nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely tekintetében a felkészülési idő rövidegsége a jogbiztonság olyan kirívó súlyos sérelméhez vagy veszélyeztetéséhez vezetne, ami a Módtv. 22. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását indokolná.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a felkészülési idő hiánya miatt a

Közokt.tv. 1. számú melléklet Harmadik rész II/6. és II/21. pontjának, valamint a Módtv. 22. § (1) bekezdésének alkotmányellenessége az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg.

4. Az egyik indítványozó kérte a Korm.rm. hatályba léptető rendelkezése, a 8. § (1) bekezdés, alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is. Álláspontja szerint a Korm.rm. hatályba léptetése a Korm.rm.-nek a Korm.r. 7. § (1) bekezdését, valamint 11/B. § (1) bekezdését megállapító rendelkezésével összefüggésben alkotmányellenes.

A Korm.rm.-t 2006. augusztus 31.-én a Magyar Közlöny 108. számában hirdették ki. A rendelet 8. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a rendelet 2006. szeptember 1-jén lép hatályba.

Megállapítható tehát, hogy a rendelet hatálybalépése és a kihirdetése között egy nap telt el. Ennek alapján a felkészülési idő hiánya kétségtelenül megállapítható.

Így az Alkotmánybíróságnak – a fentiekben ismertetett gyakorlatát figyelembe véve – azt kellett vizsgálnia, hogy a felkészülési idő hiánya miatt a jogbiztonság kirívóan súlyos sérelme vagy veszélyeztetése megállapítható-e.

A Korm.rm. a Módtv. szabályainak végrehajtásához kapcsolódó részletszabályokat, értelmező rendelkezéseket állapít meg. A Korm.rm. szabályai a pedagógusokra nézve nem határoznak meg a Módtv. rendelkezésein túl menő új jogokat, kötelezettségeket. A Korm.r.m. 7–9. §-ai technikai jellegű rendelkezéseket tartalmaznak (a számozás módosítása, az Európai Unió jogszabályára hivatkozás, a Közokt.tv.-vel ellentétessé vált rendelkezés megsemmisítése.) A rendelkezések többsége a munkáltatók számára ír elő a Korm.rm. hatálybalépését követően elvégzendő feladatokat. A Korm.rm. 6. §-a, amely az óradíjak elszámolásáról rendelkezik, olyan szabályokat tartalmaz, amelyeket a munkáltatónak először a tanítási időkeret végén, tehát november utolsó munkanapja után kell alkalmazni. A Korm.rm.-nek Korm.r. 7. § (1) bekezdését módosító 2. §-a úgy ír elő a munkáltatónak a Korm.rm. hatálybalépését követően elvégzendő feladatot, hogy annak határidejét nem állapítja meg és ilyen határidő magából a szabályból sem következik. Ezért e szabályok tekintetében a felkészülési idő hiánya miatt a jogbiztonság sérelme fel sem merül.

Alkotmányossági problémát a Korm.r.-nek a Korm.rm. 5. §-ával megállapított 11/B. § (1) bekezdésének felkészülési idő nélküli hatályba léptetése vet fel.

Ez a szabály a nevelési-oktatási intézmény munkatervének részeként feladat-ellátási terv elkészítését írja elő a munkáltatónak, amelyben a munkáltatónak személyre szólóan kell a feladatokat meghatározni. Azt is előírja ez a szabály, hogy a feladat-ellátási tervet – amelyet a szorgalmi időszak első felévére és második felévére külön kell elkészíteni – be kell nyújtani a nevelőtestületnek véleményezésre, és a személyre szóló feladatmegosztást legalább hét nappal korábban a helyben szokásos módon közzé kell tenni.

A Közokt.tv. 121. § (1) bekezdés 38. pontja szerint a tanév szeptember 1-jén kezdődik. A Korm.r. 11/B. § (1) bekezdése alapján a 2006/2007-es tanév első félévére irányadó feladat-ellátási tervnek a Korm.rm. hatálybalépését követően az első tanítási napon (szeptember 4-én) készen kellett volna állnia. A Korm.rm. olyan új feladatot állapított meg a munkáltatók számára, amelyet korábban sem a Közokt.tv., sem a Módtv. nem írt elő számukra. A Korm.rm.-nek ez a rendelkezése tehát olyan feladat elé állította az intézményvezetőket, amelynek teljesítése a 2006/2007-es tanév első félévére – a jogszabály hatályba léptetése miatt – lehetetlen volt. Megállapítható, hogy a Korm.rm.-nek a Korm.r. 11/B. § (1) bekezdését megállapító rendelkezése ily módon visszaható hatállyal állapított meg olyan kötelezettséget a munkáltató számára, amelynek teljesítéséért a munkáltató felelősséggel tartozik. Ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm.r. 11/B. § (1) bekezdésével kapcsolatosan a Korm.rm. egynapos határidővel történő hatálybaléptetése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményét.

Ezért az Alkotmánybíróság a Korm.r.-nek a Korm.rm. 5. §-ával megállapított 11/B. (1) bekezdését a kihirdetés napjára visszaható hatállyal megsemmisítette.

Tekintettel arra, hogy a Korm.rm. más rendelkezései tekintetében a hatályba léptető rendelkezés miatt a jogbiztonság kirívóan súlyos sérülme, illetőleg veszélyeztetése nem állapítható meg, az Alkotmánybíróság a Korm.rm. 8. § (1) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

A határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 5.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 745/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 149. számában.

## 70/2006. (XII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály és jogegységi határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok, továbbá alkotmányjogi panaszok, illetve mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alapján – *dr. Bihari Mihály, dr. Harmathy Attila, dr. Kiss László és dr. Kovács Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta az alábbi

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat és alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, amely mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását azért kezdeményezte, mert az Országgyűlés nem szabályozta a jogegységi határozatok törvénnyel való elentéte esetén követendő eljárást, elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 103. § (5) bekezdése, 105. § (4) bekezdése, 130. § (1) bekezdés *h*) pontja, 157. § *a*) pontja, illetve – a korábban hatályban volt – 330. § (1) és (4) bekezdése, továbbá a már hatályon kívül helyezett, az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény 72. § (1) bekezdése, valamint a menedéjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény 39. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz több indítvány érkezett a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. Polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: 4/2003. PJE határozat) alkotmányosságát vizsgálataira az alábbiak szerint:

1. Az egyik indítványozó utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben kérte vizsgálni a 4/2003. PJE határozatot, mert álláspontja szerint annak tartalma sérti a jogorvoslathoz való jogot. A jogegységi határozat a keresetlevél benyújtására megállapított határidő számítására vonat-

kozóan előírja, hogy amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik e határidő anyagi jogi természetű, azaz – többek között – a keresetlevél bírósághoz való beérkezése és nem a postára adás időpontja az irányadó. A jogegységi határozat kimondta, hogy a keresetlevél benyújtására nyitvaálló határidő számításánál ezért nem irányadó a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 105. § (4) bekezdése, amelynek értelmében: „A határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a bírósághoz intézett beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján ajánlott küldeményként postára adták.”

Az indítványozó kifejtette, hogy az Alkotmány szerint a jogorvoslati jogot törvény, s nem jogegységi határozat korlátozhat, márpedig a keresetlevél benyújtására a jogszabályokban megállapított határidő számítására vonatkozó 4/2003. Polgári jogegységi határozat – különösen a közigazgatási perek esetén – a törvényi rendelkezésektől eltérő, ezáltal a jogorvoslat igénybevételét lerövidítő szabályokat állapított meg. Az indítványozó szerint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bsz.) sem ad felhatalmazást a Legfelsőbb Bíróság részére, hogy a keresetindítási jogot jogegységi határozatban korlátozza. Az indítványozó a 4/2003. PJE határozat visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezte.

2. Másik indítványozó alkotmányjogi panasz keretében kérte vizsgálni a 4/2003. PJE határozatot. Az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 8. §-át, 47. § (2) bekezdését, 50. § (3) bekezdését és 57. § (1) és (5) bekezdéseit sérti a keresetlevél benyújtására nyitvaálló határidő számításának a Legfelsőbb Bíróság által meghatározott volta. Az indítványozó előadta, hogy a panasza alapjául szolgáló ügyben – a vizsgálni kért jogegységi határozatra hivatkozva – elkészttség miatt a bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasította. A 4/2003. Polgári jogegységi határozat szerint ugyanis érdektelen, hogy a fél a keresetlevelet ajánlott küldeményként mikor adta postára. A jogegységi határozat ezért – vélte az indítványozó – a jogérvényesítést korlátozza. Az indítványozó alkotmányjogi panaszának alapjául a Zala Megyei Bíróság 2.K.20.136/2005/2. számú és a Fővárosi Ítéletábla 4.Kf.28.168/2005/2. számú végzéseit jelölte meg.

Az indítványozó másik kérelme mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányult, mert álláspontja szerint „a törvényalkotó elmulasztotta szabályozni a jogegységi határozatok és az azok alapját képező törvényi előírások egymással szembeni ellentmondásossága esetén ennek az ellentmondásnak a feloldását.”

3. A Pp. 105. § (4) bekezdése, 130. § (1) bekezdés h) pontja, 157. § a) pontja, 330. § (1) és (4) bekezdése, valamint az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény 72. § (1) bekezdése, továbbá a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény 39. § (2) bekezdése ellen – a jogorvoslati jog sérelmére hivatkozva –

benyújtott alkotmányjogi panasz is lényegében 4/2003. PJE határozat ellen irányult, annak megsemmisítését kezdeményezve. Az indítványozó egyedi ügyével összefüggésben előadta, hogy ügyfele, a hatóság által elutasított menedékjogi kérelme bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte, ám a Fővárosi Bíróság a 6.K.32430/2004/2. számú végzésével – a 4/2003. PJE. határozatra hivatkozva – a pert megszüntette, tekintettel arra, hogy a keresetindítási határidő utolsó napján, a munkaidő végéig, a keresetlevél nem érkezett meg az elsőfokú közigazgatási szervhez. A Fővárosi Ítéletábla a 4.Kf.28.072/2005/2. számú végzésével helyben hagyta a permegszüntető végzést. Az indítványozó szerint a 4/2003. PJE határozat nem alkalmazható közigazgatási eljárásokban, mivel itt – véleménye szerint – a bírósági felülvizsgálatra nyitvaálló határidő eljárásjogi és nem anyagi jogi természetű. Sérül, illetve kiüresedik az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslati jog menedékjogi közigazgatási ügyekben, mivel ezekben az esetekben az érintettek legtöbbször nem beszélnek a magyar nyelvet, személyi szabadságuk korlátozott. Az indítványozó szerint ezért e körben a fogdaszemélyzetnek való átadás időpontjával teljesítenek kellene tekinteni a határidő megtartását.

4. Alkotmányjogi panaszában egy másik indítványozó a 4/2003. PJE határozat alkotmányossági vizsgálatát és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezte. Előadta, hogy a panasza alapjául szolgáló – a Veszprém Megyei Bíróság 5.K.21.427/2004. számú, valamint a Fővárosi Bíróság 4.Kf.28.227/2005/2. számú, illetve 4.Kpkf.54.143/2005/2. számú – ügyekben a keresetindítási határidők számítása során a bíróságok a 4/2003. PJE határozatot alkalmazták. Ezért került sor ügyekben a permegszüntetésére. Az Alkotmányba foglalt jogorvoslati jogot sérti az indítványozó szerint az, hogy közigazgatási ügyekben a keresetindítás törvényben meghatározott határideje a vizsgálni kért jogegységi határozat alapján megrövidül. Ilyen tartalmú jogegységi határozat meghozatalára a Bsz. sem ad felhatalmazást. Mindezek miatt az indítványozó a 4/2003. PJE határozat visszamenőleges megsemmisítését és a jelölt ügyekben való alkalmazási tilalom kimondását kezdeményezte.

5. Újabb indítványozó a Pest Megyei Bíróság 2.K.26.879/2004/5. számú, illetve a Fővárosi Ítéletábla 4.Kf.28.131/2005/4. számú végzéseivel kapcsolatban terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. Az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisággal, illetve az 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslati jog joggal ellentétes a Pp. 103. § (5) bekezdése, 105. § (4) bekezdése, valamint ezen törvényi rendelkezéseknek a 4/2003. PJE határozatban foglalt értelmezése. Beadványában előadta, hogy közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti keresetét a kézbesítést követő 28. napon postára adta, de az nem érkezett meg 30 napon belül a bírósághoz. Igazolási kérelmet azért nem terjesztett elő, mert úgy vélte, határidőn belül nyújtotta be keresetlevelét, a bi-

róság viszont a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasította. Erre tekintettel alkotmányjogi panaszában kérte a Pp. 103. § (5) bekezdése, 105. § (4) bekezdése, illetve a 4/2003. PJE határozat megsemmisítését.

[Az indítványozó a fentiekén túlmenően kérelmet terjesztett elő a Bsz. III. fejezetében szabályozott jogegységi eljárás egészének alkotmányossági vizsgálatára is, amely indítványi elemet az Alkotmánybíróság elkülönítette.]

6. További indítványozó is alkotmányjogi panaszt nyújtott be „a Legfelsőbb Bíróság 4/2003. PJE számú jogegységi határozatának, illetve a Fővárosi Bíróság 15.K.31497/04/3. ügyszámon hozott elutasító végzésének, valamint a Fővárosi ítéletábrla 2.K.f.28.903/2004/2. számú elutasító végzésének megsemmisítésére”. Kifejtette, hogy a Pp. szerint határidőben fordult a Fővárosi Bírósághoz közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérve, de a bíróság a 4/2003. PJE határozatra hivatkozva keresetlelét tárgyalás nélkül elutasította, a Fővárosi Ítéletábrla pedig ezt jóváhagyta. Az indítványozó álláspontja, hogy az alkalmazott jogegységi határozat ellentétes a Pp. vonatkozó rendelkezéseivel (véleménye szerint ezáltal a jogforrási hierarchia elvét sérti), a jogbiztonság alkotmányos követelményével, a jogorvoslathoz való joggal, és a bíróság előtti egyenlőség elvével.

7. Újabb indítványozó az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § b) pontjában foglalt utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben terjesztett elő kérelmet. Kifejtette, hogy a 4/2003. PJE határozat ellentétben áll a Pp.-vel és az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Az indítványozó véleménye szerint a Pp. szabályai alapján [kiemelve a Pp. 103. §-át és 105. § (4) bekezdését] egyértelmű, hogy a perindítási határidő eljárási jellegű, ezzel szemben a vizsgálni kért jogegységi határozat anyagi jogi határidőként definiálja (áthárítva ezzel a félre a Magyar Posta mulasztását). Az indítványozó szerint a jogegységi határozat „alacsonyabb rendű jogforrás” mint a törvény, ezért az a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvénnyel is ellentétes. Az indítványozó a 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének megállapítását kezdeményezte.

8. Másik indítványozó szintén utólagos normakontroll hatáskörben kérte a 4/2003. PJE határozat megsemmisítését. Álláspontja szerint a 4/2003. PJE határozat alkotmányosértő, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonságot, az 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való jogot, és a 47. § (2) bekezdésében a jogegységi határozatokra vonatkozó szabályt. Az indítványozó álláspontja szerint a 4/2003. PJE határozat „a közigazgatási határozatok elleni keresetek benyújtásának gyakorlatát alakította át drasztikusan”, oly módon, hogy lényegében új szabályt alkotott a Pp.-hez és az Áe-hez képest. Az indítványozó szerint a keresetindítási határidő és az előterjesztés módjának meghatározása jogalkotói kompetencia (amit a törvényhozás meg is tett), jogegységi határozat e tárgyban nem rendelkezhet. A hatályos jog sze-

rint – szemben a vizsgálni kért jogegységi határozattal – a határidő utolsó napján postára adott beadvány határidőben előterjesztettnek minősül. A 4/2003. PJE határozat kihirdetése óta legalább egy héttel korábban postára kell adni a keresetlevelet, ami a jogbiztonságot sérti, a jogorvoslathoz – mint alapjoggal való élésre – nyitvaálló határidőt lerövidíti. Végül kifejtette az indítványozó, hogy a 4/2003. PJE határozat – az Alkotmánnyal ellentétben – nem a bíróságokra, hanem közvetlenül a felekre vonatkozóan tartalmaz szabályokat, s ez okból is alkotmányosértő [sérti az Alkotmány 47. § (2) bekezdését]. Az indítványozó a vizsgálni kért jogegységi határozat visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte.

9. Végül – tartalma szerint alkotmányjogi panaszt benyújtó – indítványozó szintén a 4/2003. PJE határozat alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte, mert álláspontja szerint az ellentétben áll a Pp. 330. §-ában foglaltakkal (a keresetlelét benyújtására megállapított harminc napos határidővel), s ezáltal az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Az indítványozó előadta, hogy törvényt csak törvénnyel lehet módosítani, jogegységi határozattal nem, a vizsgálni kért jogegységi határozat azonban – álláspontja szerint – a Pp. módosításáról rendelkezett. A 4/2003. PJE határozat alapvető jog lényeges tartalmát is korlátozza – vélte az indítványozó. Az alkotmányjogi panaszt a Fővárosi Bíróság 11.K.32.134/2005/5. számú és a Fővárosi Ítéletábrla 2. Kpkf. 54.257/2005/2. számú és 2. Kpkf. 54.257/2005/3. számú végzéseivel kapcsolatban terjesztette elő.

10. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásban három utólagos absztrakt normakontroll kérelmet és hat alkotmányjogi panaszt bírált el. Valamennyi alkotmányjogi panasz megfelelt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-ában foglalt feltételeknek, azaz az indítványozók az egyedi ügyükben alkalmazott norma alkotmányellenességét kifogásolták [48. § (1) bekezdés] és az alkotmányjogi panasz kérelmüket a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül nyújtották be [48. § (2) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste a Legfelsőbb Bíróság elnökét, hogy fejtse ki az üggyel kapcsolatos álláspontját.

## II.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”  
„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„32/A. § (1) Az Alkotmánybíróság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat.

(2) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat.

(3) Az Alkotmánybíróság eljárását törvényben meghatározott esetekben bárki kezdeményezheti.”

„47. § (1) A Legfelsőbb Bíróság a Magyar Köztársaság legfőbb bírósági szerve.

(2) A Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek.

(3) A bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve. A bírák nem lehetnek tagjai pártoknak és politikai tevékenységet nem folytathatnak.”

„57. § (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

(...)

(5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

2. A 4/2003. PJE határozat rendelkező része szerint:

„A keresetlevél benyújtására a jogszabályban megállapított határidő számítására – amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 105. § (4) bekezdésben foglaltak nem alkalmazhatók.

A keresetlevél késedelmes benyújtása esetén, ha a keresetlevél előterjesztésére megállapított határidő – jogszabály kifejezett rendelkezése folytán – jogvesztő, vagy a mulasztás kimentésére előírt igazolással (Pp. 107–110. §) a fél nem él, illetőleg az aaptalan, a keresetlevél idézés kibocsátása nélkül hivatalból el kell utasítani [Pp. 130. § (1) bekezdés *h*) pont], ennek elmaradása esetén a pert meg kell szüntetni [Pp. 157. § *a*) pont].

Ha a keresetlevél késedelmes benyújtása nem vezet jogvesztésre, és a jogszabály a mulasztás orvoslására nem ír elő igazolást, a mulasztás jogkövetkezményéről az ellenérdekű fél elévülési kifogása alapján az ügy érdemében hozott ítéletben kell dönten.

A kifejtettek irányadóak a bírósági nemperes eljárás megindítására előterjesztett kérelemre is.

A Legfelsőbb Bíróság PK 13. számú polgári kollégiumi állásfoglalásának III. pontja e jogegységi határozat közzétételétől nem alkalmazható.”

3. A Pp. hatályos rendelkezései szerint:

„103. § (5) A határidő az utolsó nap végével jár le, a bírósághoz intézett beadvány előterjesztésére és a bíróság előtt teljesítendő cselekményre megállapított határidő azonban már a hivatali idő végével lejár.”

„105. § (4) A határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a bírósághoz intézett beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján ajánlott küldeményként postára adták.”

„130. § (1) A bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül [125. § (1) bek.] elutasítja, ha megállapítható, hogy

*h*) külön jogszabály a keresetindításra határidőt állapít meg, ezt a felperes elmulasztja, és igazolási kérelmet sem terjeszt elő, vagy azt a bíróság elutasítja;”

„157. § A bíróság a pert megszünteti:

*a*) ha a keresetlevelet már a 130. § (1) bekezdésének *a*)–*h*) pontja alapján idézés kibocsátása nélkül el kellett volna utasítani;”

„A közigazgatási perek

Keresetindítás

330. § (1) A keresetlevélnek a 121. §-ban meghatározottakon túl – ide nem értve a 121. § (1) bekezdésének *f*) pontjában foglaltakat – tartalmaznia kell:

*a*) a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat számát,

*b*) a határozatról való tudomásszerzés módját és idejét, valamint

*c*) ha a közigazgatási eljárásban a jogi képviselő olyan meghatalmazást csatolt, mely a per vitelére is vonatkozik, az erre való utalást.

(...)

(4) Ha a Ket. szerint – az ügyfél szerződösszegése folytán – a hatósági szerződés hatósági határozatnak minősül, a keresetlevél benyújtására nyitva álló határidőt e határozat végrehajtásának elrendeléséről szóló végzés kézhezvételétől kell számítani.”

4. A Pp.-nek a közigazgatási perekre vonatkozó, a 4/2003. PJE határozat meghozatalakor hatályban volt rendelkezése szerint:

„A közigazgatási perek

Keresetindítás

330. § (1) A keresetlevelet az elsőfokú közigazgatási határozatot hozó szervnél vagy az illetékes bíróságnál a felülvizsgálni kért határozat közzétételétől számított harminc napon belül kell benyújtani. Az első fokú közigazgatási szerv a keresetlevelet – az ügy irataival együtt – nyolc napon belül köteles a bírósághoz továbbítani.

(...)

(4) Ha a fél a keresetlevél benyújtására megállapított határidőt elmulasztotta, igazolással élhet (106–110. §). A közigazgatási szerv a hozzá elkésetten benyújtott kere-

setlevelet nem utasíthatja el, hanem köteles azt a bíróság-hoz továbbítani abban az esetben is, ha a fél igazolási kérelmet nem terjesztett elő.”

5. A már nem hatályos Áe.-nek a 4/2003. PJE határozat meghozatalakor hatályban volt rendelkezése alapján:

„72. § (1) Az ügyfél, illetőleg a törvényes érdekeiben sérelmet szenvedett fél jogszabálysértésre hivatkozva – ha törvény ettől eltérően nem rendelkezik –, az államigazgatási ügy érdemében hozott határozat felülvizsgálatát a határozat közzétételétől számított harminc napon belül keresettel kérheti a bíróságtól.”

6. A menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény értelmében:

„39. § (1) A határozat ellen államigazgatási úton fellebbezésnek nincs helye.

(2) A határozat bírósági felülvizsgálata iránti keresetet a határozat közzétételétől számított 15 napon belül a menekültügyi hatóságnál kell benyújtani. A hatóság a keresetet az ügy irataival és ellenkérelmével együtt haladéktalanul megküldi a bíróságnak.

(...)”

### III.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdéséből vezette le, hogy utólagos normakontroll hatáskörében vizsgálat tárgyává teheti a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatát. Az Alkotmánybíróság határozatában leszögezte: „az Alkotmánybíróságnak – alkotmányos jogállásából eredő – azon gyakorlatából, hogy utólagos normakontroll hatáskörébe tartozik valamennyi norma alkotmányossági vizsgálata, az következik, hogy hatáskörébe tartozik a jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálata, s ha az – a törvény egyéb lehetséges értelmezési tartományától eltérően – alkotmányosértő, akkor annak megállapítása.” [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 514.; (a továbbiakban: Abh.)] Az Alkotmánybíróság e döntésében megállapította a 3/2004. BJE határozat alkotmányellenességét és határozatának kihirdetése napjával megsemmisítette.

Jelen ügyben a 4/2003. PJE határozat alkotmányossági vizsgálatát utólagos absztrakt normakontroll és alkotmányjogi panasz hatáskörökben egyaránt kezdeményezték. Az Alkotmánybíróságnak ezért elsőként abban kellett állást foglalnia, hogy vizsgálhatja-e a jogegységi határozat alkotmányosságát alkotmányjogi panasz alapján.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a sorolja fel részletesen az Alkotmánybíróság hatásköreit. Ennek keretében szól az Abtv. 1. § d) pontja az Alkotmányban biztosított jogok megsértése miatt benyújtott alkotmányjogi panasz elbírálásáról. Az Alkotmánybíróság már több döntésében – többek között az Abh.-ban – kifejtette, hogy hatásköreit alkotmányos jogállásával összhangba kell értelmezni (ABH

2005, 504, 511.). Az Abh. ezt az értelmezést – a jogegységi határozat tekintetében – az Abtv. 1. § b) pontjába foglalt hatáskörében eljárva végezte el (ABH 2005, 504.), de nem szólt a jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálatára irányuló egyéb alkotmánybírósági hatáskörökről. Az Abtv. 1. § b) pontjába foglalt alkotmányellenesség utólagos vizsgálatát az Abtv. 37–43. §-aiban foglaltak részletezik. Ennek keretében az Abtv. nemcsak az absztrakt, hanem a konkrét normakontroll – a bírói kezdeményezés – esetkörét is említi. Az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerint a bíró – a bírósági eljárás felfüggesztése mellett – az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi, ha az előtte folyamatban levő ügy elbírálása során olyan jogszabályt vagy állami irányítás egyéb jogi eszközt kell alkalmazni, amelynek alkotmányellenességét észleli. A bírói kezdeményezés mellett a konkrét normakontroll másik formája az Abtv. 1. § d) pontjában és 48. §-ában foglalt alkotmányjogi panasz.

Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdéséből – a normák absztrakt és konkrét alkotmányossági felülvizsgálatát egyaránt biztosító hatáskörből – az Abtv. idézett szabályaiból, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatában alkalmazott elvből, miszerint az Alkotmánybíróság hatásköreit alkotmányos jogállásával összhangban kell értelmezni, következik, hogy az Alkotmánybíróságnak a jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. 1. § b) és d) pontjában meghatározott normakontroll eseteiben (utólagos absztrakt normakontroll, illetve a konkrét normakontroll mindkét formája: a bírói kezdeményezés és az alkotmányjogi panasz alapján is) lehetősége van. Minderre tekintettel jelen ügyben az Alkotmánybíróság a 4/2003. PJE határozatot alkotmányjogi panasz alapján vizsgálni kérő indítványokat is érdemben bírálta el.

### IV.

Az indítványok nem megalapozottak.

Az indítványok – így az alkotmányjogi panaszok is – elsősorban a 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérték. E jogegységi határozatra tekintettel nyújtottak be kérelmet egyes törvényi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára is.

1. A 4/2003. PJE határozat azt a kérdést döntötte el, hogy a jogszabályokban a keresetindításra meghatározott határidők anyagi jogi vagy eljárás jogi határidők-e. Ebből ered aztán minden további, a keresetindításra nyitvaálló határidő számításával összefüggő megállapítás. A Legfelsőbb Bíróság a jogegységi határozatban kimondta: „A jogszabályban megállapított keresetindítási határidő nem a bírósági eljárás része, hanem, mint az érvényesíthetőség létszakába jutott igény idővetülete, az alanyi (anyagi) joghoz, jogviszonyhoz kötődik, és mint ilyen, szükségképpen anyagi jogi természetű. E határidő jellege nem függ attól,

hogy a határidőt milyen típusú (anyagi jogi vagy eljárás-jogi) jogszabály rendeli, illetőleg hogy annak elmulasztásához milyen jogkövetkezményt fűz. A keresetindítási anyagi jogi határidők jogi természete nem különbözik a más típusú (pl. teljesítési stb.) anyagi jogi határidőktől. Erre mutat számítási módjuk azonossága is.

A keresetlevélnek a bírósághoz történő benyújtása nem perbeli cselekmény.”

A 4/2003. PJE határozat – a fentiekén túl – ugyanakkor leszögezte a következőket is: „A jogvesztés súlyos következménye csak a jogszabály kifejezett rendelkezése alapján állhat be. Erre a Legfelsőbb Bíróság több határozatban is rámutatott (pl. Pfv.I.22.629/1993/4.), létezik azonban olyan bírói felfogás is, amely szerint az anyagi jogi határidő elmulasztása – ellenkező rendelkezés hiányában – jogvesztéssel jár. A jogegységi tanács ez utóbbi állásponttal nem ért egyet.”

1.1. A 4/2003. PJE határozat ismerteti a meghozatalakor hatályos azon jogszabályokat, amelyek a keresetindításra megadott határidők számítási módjáról rendelkeznek. E törvényi szabályok szerint kialakult (eltérő) gyakorlat alapján jutott a Legfelsőbb Bíróság arra a következtetésre, hogy e kérdést egységesen kell rendezni.

Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt leszögezi: nem feladata annak eldöntése, hogy a Legfelsőbb Bíróság a jogegységi határozat meghozatala során helyesen mérlegelt-e a különböző jogértelmezések között. Jelen ügy szempontjából ez azt jelenti, hogy nem feladata annak végérvényes eldöntése, hogy a Pp. alkalmazása során anyagi jogi vagy eljárási jogi határidő-e a keresetlevél benyújtására a különböző jogszabályokban megállapított határidő, továbbá nem feladata az arról való állásfoglalás, hogy a keresetindítási határidő része-e a bírósági eljárásnak vagy sem. A Legfelsőbb Bíróság Alkotmány 47. § (2) bekezdéséből eredő feladata, hogy az eltérő törvényi értelmezéseket egységesítse, a bírói jogalkalmazásban kötelező értelmezési tartalmat meghatározza. Az alkotmánybírósági ellenőrzés kizárólag azon alapulhat, hogy a jogegységi határozat sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését. Az Alkotmánybíróság ezért esetről esetre vizsgálja, hogy az alkotmányellenesség a normából vagy a normát értelmező jogegységi határozatból ered-e, s e szerint állapítja meg a jogkövetkezményt. Az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban rámutatott: esetenként kell eldönteni, hogy az alkotmányellenesség a vizsgált jogi szabályozásból fakad (s a jogegységi határozat csupán e szerint „értelmezett”), vagy alapvetően nem a jogszabályból, hanem a jogegységi határozat tartalmából (ABH 2005, 504, 514.). Jelen ügyben az indítványok elsősorban a jogszabályok jogegységi határozat általi értelmezésének az alkotmányellenességét állították, így az Alkotmánybíróság – mint hatáskörébe tartozó kérelmet – elsőként az indítványozóknak a jogegységi határozattal kapcsolatban felvetett alkotmányossági kifogásai tárgyában döntött.

A jelen ügyben vizsgált 4/2003. PJE határozat rendelkező része a következőket tartalmazza: „A keresetlevél benyújtására a jogszabályban megállapított határidő számi-

tására – amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 105. § (4) bekezdésben foglaltak nem alkalmazhatók.” A 4/2003. PJE határozatban megállapított határidő számítás tehát mögöttes jellegű: a jogegységi határozat rendelkező része szól akként, hogy „amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik”. A jogegységi határozat így eleve elismeri a határozatban foglalt határidő-számítástól eltérő (a keresetindításra is kiterjedő) jogszabályi rendelkezések elsőbbségét. Megalapozatlan ezért az indítványozók azon érve, hogy a jogegységi határozat azért sérti az Alkotmány 47. § (2) bekezdését, mert törvénnyel ellentétes szabályok megfogalmazása útján – a Legfelsőbb Bíróság – túlterjeszkedett a jogalkalmazás egységességét biztosító feladatán. Eltérő törvényi rendelkezés esetén ugyanis a jogegységi határozatban foglaltak nem alkalmazhatók. A jogegységi határozat tehát nem zárja ki, hogy a törvényhozó szabadon határozza meg a keresetindításra nyitvaállók különböző határidők jellegét. Mindezek miatt a 4/2003. PJE határozat nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sértő jogbizonytalanságot a tekintetben, hogy kiszámíthatatlanná (törvénnyel ellentétessé) válik a határidő-számítás.

Az indítványozók alapjogi sérelmet is felvetettek, a jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás joga tekintetében is vizsgálni kérték a 4/2003. PJE határozatot. Az alkotmánybírósági gyakorlat szerint a keresetindítási jog – a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben – alapjog. A 2218/B/1991. AB határozat megállapította: „a keresetindítási jog a személynek az a joga, hogy a megsértett alanyi jogának orvoslása végett a bírósághoz forduljon” (ABH 1993, 580, 583.). A 467/B/1997. AB határozat pedig rámutatott: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése által deklarált bírósághoz fordulás joga olyan alapvető jog, amely – hasonlóan az egyéb alapvető jogokhoz – szükséges és arányos korlátozás tárgya lehet” (ABH 2001, 907, 908.). Az alapjogi korlátozásra irányadó mérce szerint az Alkotmánybíróság több esetben vizsgálta a keresetindításra előírt határidők alkotmányosságát. A jelen ügy tárgyát is képező határidővel kapcsolatban – az Alkotmány 50. § (2) bekezdése szempontjából – az Alkotmánybíróság rámutatott: „A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti kereset benyújtását tehát a jogállamhoz [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] tartozó jogbiztonság érvényesülése végett szükséges határidőhöz kötni. Ez nem sérti, illetve nem csorbítja a keresetindítási jog lényeges tartalmát. A harminc napos határidő alatt (elmulasztása esetén igazolással [Pp. 105–110. §] még hat hónapig) indítható kereset; és az elérni kívánt célhoz képest az időbeni korlátozás arányos is.” [2218/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 580, 585.] Az Alkotmánybíróság e korábbi megállapítását a jelen ügyben vizsgált 4/2003. PJE határozat nem érintette (mint fentebb idézésre került a jogegységi tanács nem osztotta azt az álláspontot, hogy a határidő elmulasztása jogvesztéssel jár). Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem lát indokot arra sem, hogy az Alkotmány 50. § (2) bekezdése

alapján megfogalmazott álláspontjától az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt bírósághoz fordulás joga tekintetében eltérjen. Ez következik az Alkotmánybíróság gyakorlatából:

– a 935/B/1997. AB határozat „a bírósághoz való fordulás joga tekintetében is arra a végeredményre jutott, hogy van olyan ellensúlyozó érdek, amely indokoltá teszi a keresetindítási jog időbeli korlátozását, amiért is ez utóbbi nem sérti az Alkotmány 57. § (1) és 8. § (2) bekezdését” (ABH 1998, 765, 773.);

– az 1018/B/1998. AB határozat megállapította: „Ismert és gyakran alkalmazott megoldás a jogrendszeren belül az, hogy ha (az anyagi jogi) törvény valamely igény érvényesítésére, keresetindításra határidőt szab meg, a határidő elmulasztása azzal a következménnyel jár, hogy az elmulasztott cselekmény a későbbiekben már nem pótolható, nincs helye igazolási kérelem benyújtásának ...” (ABH 2002, 887, 892.);

– a 3/2006. (II. 8.) AB határozat értelmében pedig: „Általában nem sérti a bírósághoz való jogot az, ha a bírósághoz fordulást jogvesztő határidővel korlátozzák. Ismert és gyakran alkalmazott megoldás a jogrendszeren belül az, hogy ha (az anyagi jogi) törvény valamely igény érvényesítésére, keresetindításra határidőt szab meg, a határidő elmulasztása azzal a következménnyel jár, hogy az elmulasztott cselekmény a későbbiekben már nem pótolható.” (ABK 2006. február, 51, 65.);

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a 4/2003. PJE határozat nem csorbítja a keresetindítási jog lényeges tartalmát. Mint a fenti határozatok utalnak rá, a keresetindítási jog határidőhöz kötése szükséges korlátozása a bírósághoz fordulás jogának (a jogállamiságból erdő jogbiztonság is ezt követeli meg), az arányossági kritérium pedig a határidő hosszához mérten határozható meg: ahogy az Alkotmánybíróság fentebb kimondta „az elérni kívánt célhoz képest az időbeni korlátozás arányos”. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem változtat az arányossági kritérium alkotmányossági megítélésén önmagában a 4/2003. PJE határozat azzal, hogy megállapítja: a jogszabályokban megállapított keresetindítási határidő anyagi jogi természetű. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a 4/2003. PJE határozat ezért az alapjog, a bírósághoz fordulás joga lényeges tartalmára nem hat ki, így az Alkotmány 8. § (2) bekezdését sértő korlátozás nem állapítható meg.

1.2. Az egyik indítványozó az Alkotmány 47. § (2) bekezdésének sérelmét állítja a tekintetben is, hogy nemcsak a bíróságokra, hanem a felekre kötelező jogegységi határozatot hozott a Legfelsőbb Bíróság. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság álláspontja a következő:

Az Alkotmánybíróság a 12/2001. (V. 14.) AB határozatában vizsgálta az a kérdést, hogy az Alkotmány alapján a jogegységi határozatok „bíróságokra kötelezőek”, ezzel szemben (a gyakorlatban) a jogegységi határozatok szükségképpen érintik az állampolgárokat is. E határozat kitért a következőkre: „Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése szerint a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai a bíróságokra általános érvénnyel kötelezőek. Az Alkotmány

e rendelkezéséből következően a jogegységi határozat hatálya a felekre a bírói jogalkalmazás útján – a kötelezően előírt jogértelmezésen alapuló ítélet közvetítésével – szükségképpen kihat. A jogegységi határozatnak ez, az Alkotmány 47. § (2) bekezdéséből következő általános – a bíróságokra kötelező – érvénye, a meghozatalát követően érvényesülhet. Ettől különböznek az eljárási törvényekbe foglalt azon esetek, amikor a jogegységi határozat közvetlenül érinti (érintheti) az alapul fekvő ügyet (ügyeket) is.” (ABH 2001, 163, 171.) E döntésre építve a 42/2004. (XI. 9.) AB határozat is vizsgálta – a Pp. 270. § (2) bekezdés a) pontja kapcsán – a jogegységi határozatok felekre kiható jellegét. Megállapította: „A Pp. 270. § (2) bekezdés a) pontja alapján a jogegységi határozat felekre történő kihatása nyilvánvaló (amely hatás az Alkotmánybíróság fenti határozata szerint önmagában nem alkotmányosértő).” (ABH 2004, 551, 576.)” E határozat arra hívta fel a figyelmet, hogy a felekre történő kihatás szempontjából alkotmányossági aggályt az vetne fel, ha maga a jogegységi határozat döntené el az alapjául szolgáló egyedi ügyeket. (ABH 2004, 551, 575–576.)

A jelen eljárásban vizsgált 4/2003. PJE határozat egyedi ügyet nem döntött el, az indítványozók sem ezt, hanem azt kifogásolták, hogy megállapításai – kihirdetését követően – kihatnak a felekre is. Az Alkotmánybíróság azonban – a fent ismertetett döntéseiből következően – nem állapít meg alkotmányosértést pusztán a miatt, mert a jogegységi határozat nemcsak a bíróságokra kötelező, hanem a felek eljárási cselekményeire is. Ezért az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt, amely az Alkotmány 47. § (2) bekezdésének sérelmét a 4/2003. PJE határozat felekre kiható jellege miatt állította.

1.3. Az egyik alkotmányjogi panasz a 4/2003. PJE határozat alkotmányossági vizsgálatát azért is kezdeményezte, mert álláspontja szerint ellentétben áll az Alkotmány 50. § (3) bekezdésével.

Az Alkotmány 50. § (3) bekezdése a bírói függetlenség tételét és garanciát (törvény alá rendelés, politikai tevékenység folytatásának tilalma) fogalmazza meg. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló jogegységi határozat, és a bírói függetlenséget szabályozó alkotmányi tétel között nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés, ezért az Alkotmánybíróság ezt az indítványt is elutasította.

1.4. Az Alkotmánybíróság a fentiekben a 4/2003. PJE határozat vizsgálatát kérő alkotmányjogi panaszokat bírálta el. A 4/2003. PJE határozat, az azt sérelmező alkotmányjogi panaszok alapján, az annak alapjául szolgáló jogerős döntéskor hatályban volt jogszabályok szerint alkalmazandó. Ugyanakkor jelen eljárásában az Alkotmánybíróság utólagos absztrakt normakontroll kérelmek tekintetében is vizsgálatot folytat. E kérelmek mögött – az alkotmányjogi panaszokkal ellentétben – a mindenkor hatályos jogszabályokat kell figyelembe venni. Ezek vonatkozásában az Alkotmánybíróság a következőket jegyzi meg: egyes indítványozók a 4/2003. PJE határozat alkotmá-



nyossági vizsgálatát azért kezdeményezték, mert az – álláspontjuk szerint – az Áe. és a Pp. (közigazgatási perekkel kapcsolatos) rendelkezéseivel ellentétesen kiterjed a közigazgatási perekre is. A jogegységi határozat meghozatalát követően hatályba lépett a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), ami hatályon kívül helyezte az Áe.-t, illetve a Ket.-hez kapcsolódóan hatályba lépett a Pp. módosításáról rendelkező 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Pp.mód.) A Pp.mód. megváltoztatta közigazgatási perekben a keresetindítás korábbi szabályait. A Pp. hatályos 330. § (2) bekezdése szerint: „A keresetlevelet az elsőfokú közigazgatási határozatot hozó szervnél a felülvizsgálni kért határozat közlésétől számított harminc napon belül kell benyújtani vagy ajánlott küldeményként postára adni...” A Pp. 331. §-a pedig a következőképpen rendelkezik: „Ha a fél – törvény rendelkezése ellenére – a keresetlevelet a bírósághoz nyújtotta be, azt a bíróság vizsgálat (124. §) nélkül haladéktalanul megküldi az ügyben első fokon eljáró közigazgatási szervnek. A 330. § (2) bekezdése ebben az esetben is megfelelően irányadó azzal, hogy a keresetlevelet határidőben benyújtottnak kell tekinteni, ha azt a felülvizsgálni kért közigazgatási határozat közlésétől számított 30 napon belül ajánlott küldeményként postára adták vagy a bírósághoz benyújtották.”

Látható tehát, hogy a 4/2003. PJE határozathoz képest a Pp. módosított szabályai a postára adást jelölik meg a keresetlevél benyújtása határidejének utolsó napjaként, ezáltal a jogegységi határozatban foglalt azon kritérium teljesül, hogy „jogszabály másként rendelkezik”. A törvényalkotó tehát – a Ket.-el, illetve a Pp.mód.-al – kivonta a közigazgatási pereket a 4/2003. PJE határozat értelmezése alól. Erre tekintettel a Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának a BH 2005. évi 9. számában közzétett véleménye a következőket tartalmazza: „E jogszabály-módosítások hatálybalépésével teljesül a 4/2003. PJE számú jogegységi határozat első mondatában foglalt feltétel, azaz a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatát megindító keresetlevél vagy kérelem benyújtására a fenti jogszabály másként rendelkezése folytán a Pp. 105. § (4) bekezdésében foglaltak, a 2005. november 1. [a Pp. mód. hatálybalépése] napja után indult ügyekben alkalmazhatók”. E jogszabályváltozásra tekintettel a 4/2003. PJE határozat közigazgatási perekben már nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság az 1.1.–1.4. pontokban kifejtett indokok alapján a 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat és alkotmányjogi panaszokat egyaránt elutasította.

2. Az indítványozók felvetették, hogy a 4/2003. PJE határozat (mint ahogy egyik indítványozó fogalmaz „alacsonyabb rendű jogforrás”) törvénnyel (a Pp.-vel) ellentétes, ezért alkotmány sértő, míg más indítványozó ugyanezt a problémát a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatának oldaláról ragadta meg, annak

megállapítását kérve, hogy „a törvényalkotó elmulasztotta szabályozni a jogegységi határozatok és az azok alapját képező törvényi előírások egymással szembeni ellentmondásossága esetén ennek az ellentmondásnak a feloldását.”

Az Alkotmánybíróság Abh.-ban kifejtett álláspontja szerint a jogegységi határozat jogszabálytani besorolása nélkül is eldönthető az alkotmánybírósági hatáskör fennállta (ABH 2005, 504, 514.); az Alkotmánybíróság alkotmányos jogállásból ered a valamennyi normára kiterjedő alkotmányossági vizsgálat lehetősége (ABH 2005, 504, 511.). Ezért a jelen ügyben sincs alkotmányossági szempontból relevanciája azon indítványozói állításnak, amely a jogegységi határozat és a törvény hierarchikus viszonyát állítja. Az Alkotmány szerint a jogforrások az Alkotmány által jogalkotó hatáskörrel felhatalmazott állami szervek által kibocsátott jogszabályok. Következésképpen a jogegységi határozat nem tagozódik a pozitív jogforrási rendszerbe. Az Alkotmány 47. § (2) bekezdésének sérelmét jelenti, ha a jogegységi határozat a jogszabály (jellemzően törvény) értelmezése helyett annak módosítását, kiegészítését tartalmazza.

Arra tekintettel, hogy az Alkotmánybíróság az Abh.-ban megállapította és e határozatában kiegészítette a jogegységi határozat, mint sajátos jogi norma feletti – kizárólag alkotmányossági – felülvizsgálatra irányuló hatáskörét, elutasította a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló azon kérelmet is, amely a jogegységi határozatok törvénnyel való ellentéte esetén követendő eljárási rend szabályozatlanságát kifogásolja.

3. Az indítványozók több törvényi rendelkezés alkotmányellenességének vizsgálatára is előterjesztettek alkotmányjogi panaszokat. Vizsgálni kérték a Pp. 103. § (5) bekezdését, 105. § (4) bekezdését, 130. § (1) bekezdés h) pontját, 157. § a) pontját, illetve – az alkotmányjogi panasz alapján – a Pp. közigazgatási perekre irányadó korábban hatályban volt 330. § (1) és (4) bekezdését, valamint az Áe. 72. § (1) bekezdését. Az egyik indítványozó a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény (a továbbiakban: Mentv.) 39. § (2) bekezdését is megjelölte az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló alkalmazott – s vizsgálni kért – jogszabályként. E törvényi rendelkezések közös sajátossága, hogy azok megjelennek a 4/2003. PJE határozatban (mint a jogegységi eljárásban a joggyakorlat egységesítésének alapjául szolgáló jogszabályok).

3.1. A Pp. és az Áe. már nem hatályos rendelkezései alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványok alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt jegyzi meg, hogy állandó gyakorlata szerint „hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges.” [29/2005. (VII. 14.)

AB határozat, ABH 2005, 316, 323.] Mivel jelen ügyben alkotmányjogi panaszok érintik a Pp. és az Áe. hatályát veszített rendelkezéseit is, ezért az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot ezek tekintetében is lefolytatta.

3.2. Az indítványozók alapvetően a jogorvoslathoz való jog sérelmét állították a fentebb jelölt törvényi rendelkezésekkel kapcsolatban. Az Alkotmánybíróság már több határozatában több szempontból értelmezte az Alkotmány 57. § (5) bekezdését. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében a jogorvoslathoz való jog immanens tartalma az érdemi [ügydöntő, az (elítelt) helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló] határozatok tekintetében a más szervhez, vagy a magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.] Más döntések arra hívták fel a figyelmet, hogy a jogorvoslathoz való alapjog biztosítását jelenti, ha az eljárásban a törvény garantálja az érintett számára, hogy ügyét az alapügyben eljáró szervtől különböző szerv bírálja el (513/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 734.). Minden jogorvoslat lényegi eleme a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.]. Az Alkotmány a különböző eljárásokra vonatkozó törvényi szabályozásra bízta a jogorvoslati formák megjelölését, a jogorvoslatot elbíró fórumok megállapítását, valamint annak meghatározását, hogy hány fokú jogorvoslati rendszer érvényesülhet (1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.).

Az Alkotmánybíróság a 696/D/2000. AB határozatban kitért arra is, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdése értelmezése alapján kialakult az az elv, amely szerint a jogorvoslat biztosítása a jogállam céljainak és feladatainak megvalósítását szolgálja (ABH 2003, 1244, 1246.). Ezért kell az államnak olyan jogszabályokat megalkotnia, amelyek eljárási garanciák nyújtásával az alanyi jogok érvényesítési lehetőségét megteremtik [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.].

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a vizsgált törvényi rendelkezések nem korlátozzák a jogorvoslathoz való alanyi jogot, az Alkotmánybíróság által meghatározott – s fent bemutatott – követelményeknek megfelelnek. A Pp. 103. § (5) bekezdése arra ad törvényi szabályt, hogy mindenki számára előrelátható legyen: mi tekinthető a Pp. alkalmazása során a határidő utolsó napjának. Ehhez kapcsolódik a Pp. 105. § (4) bekezdése, amely a határidő elmulasztásának következményei alóli kivételt állapít meg (a határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a beadványt a határidő utolsó napján postára adták). E rendelkezés a fél számára – a jogorvoslathoz való jog érvényesítésére is kiható – kifejezetten előnyös szabály. A Pp. 130. § (1) bekezdés *h*) pontja kimondja, hogy ha jogszabály a keresetindításra határidőt állapít meg és a felperes ezt elmulasztja (igazolási kérelem hiányában) a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasításának van helye. A Pp. 157. § *a*) pontja ehhez kapcsolódóan a per megszüntetéséről szól. Az Áe. 72. § (1) bekezdése a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatával kapcsola-

tosan kimondta, hogy a határozat közlésétől számított harminc napon belül lehet azt kérni, ehhez kapcsolódóan – a Pp. korábban hatályban volt 330. § (1) és (4) bekezdése a keresetlevél benyújtásának helyét, idejét, az ehhez kapcsolódó további határidőket, az igazolási kérelem rendjét tartalmazta. Végül a Mentv. a menekültügyi határozatok bírósági felülvizsgálatának – az Áe. 72. § (1) bekezdésébe foglaltaktól rövidebb határidőket magában foglaló – eljárási szabályait tartalmazza.

A Pp. az Áe. és a Mentv. ezen szabályai – az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – a jogorvoslat alanyi jogával való élés elengedhetetlen feltételei: meghatározzák a keresetlevél benyújtásának rendjét, az ehhez kapcsolódó jogkövetkezményeket. Ezek az előírások lényegében a bírósághoz fordulás feltételeit – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összhangban – állapítják meg, s mint ilyenek, a jogorvoslathoz való joggal oly módon mutatnak összefüggést, hogy annak érvényesülését elősegítik (az azal való élés szabályainak rögzítésével). Az Alkotmánybíróság korábban már rámutatott: „A különféle jogviszonyok, így a polgári jogi jogviszonyok szabályozása során is a jogalkotó nagyfokú szabadsággal rendelkezik egyebek között abban a vonatkozásban is, hogy az egyes jogviszonyok belső sajátosságainak a figyelembevételével az alanyi jogok bíróság előtti érvényesíthetőségének lehetőségét milyen időkorlátokkal biztosítja. Ha a szabályozás az Alkotmány 57. § (1) bekezdését nem sérti, vagyis a jogok bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét garantálja, akkor annak időmeghatározásában a törvényhozó cselekvési szabadsága már meglehetősen nagy...” [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.] Más döntés azt emelte ki, hogy jogbiztonsági szempont indokolja a bíróság előtti megtámadási határidő pontos rögzítését, alkotmányossági aggályt önmagában az sem vet fel, ha ez a határidő objektív és jogvesztő. (935/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 765, 771.) Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság jelen ügyben azt emeli ki, hogy az eljárási cselekmények elmulasztása jogkövetkezményeinek törvényi szabályozása – az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből is folyó – kiszámíthatóság követelményének az érvényesülése miatt alkotmányossági szempontból legalább annyira fontos, mint magát az eljárási cselekményt (ahogy a vizsgált rendelkezések teszik: a jogorvoslat egyik feltételét, a határidő számítási módokat) leíró rendelkezés. Megalapotlan ezért az indítványozó azon állítása, hogy e törvényi szabályokkal sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonság követelménye, ellentétben áll az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt bírósághoz fordulás jogával, illetve az 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való joggal.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság a Pp. 103. § (5) bekezdése, 105. § (4) bekezdése, 130. § (1) bekezdés *h*) pontja, 157. § *a*) pontja, illetve – az alkotmányjogi panasz alapján – a Pp. közigazgatási perekre irányadó korábban hatályban volt 330. § (1) és (4) bekezdése, valamint az Áe. 72. § (1) bekezdése, végül a Mentv. 39. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére utasította a bíróságot.

misítésére irányuló indítványokat és alkotmányjogi panaszokat elutasította.

3.3. Az egyik alkotmányjogi panasz a Mentv.-el összefüggésben felvetette, hogy a menekültügyi közigazgatási ügyekben a határidők számításának olyan rendjét kellene kialakítani, amely az érintettekre nézve a jelenlegitől kedvezőbb. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem alkotmányossági, hanem célszerűségi kérdés, hogy menekültügyekben az érintettek helyzetére tekintettel – mint ahogy az indítványozó kéri – a befogadó állomás személyzetének való átadással a határidőt megtartottnak lehessen tekinteni. Az erről való döntés nem az Alkotmánybíróság, hanem a törvényhozó feladata. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy „a célszerűség hiánya a szabályozásban, illetve a rossz vagy igazságtalan jogi szabályozás önmagában nem alkotmányossági kérdés, így az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre e kérdések érdemi vizsgálatára [26/1993. (IV. 29.) AB hat. ABH 1993, 203.]. Célszerűségi vagy igazságossági problémák önmagukban a törvényalkotó politikai felelősségének kérdésköréhez tartoznak.” [37/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 234, 246.] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Mentv. 39. § (2) bekezdése alkotmányellenességét e tekintetben sem állapította meg.

Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét az ügy jelentőségére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*      *Dr. Harmathy Attila s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*      *Dr. Kiss László s. k.,*  
előadó alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

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

### **Dr. Bihari Mihály alkotmánybíró különvéleménye**

#### I.

1. Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával, az ehhez kapcsolódó indítványi elemek – tartalmi felülvizsgálaton alapuló – elutasításával.

Álláspontom szerint az Alkotmánybíróságnak az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (a továbbiakban: Ügyrend) 29. § *b*) pontja értelmében a Legfelsőbb Bíróság 4/2003. PJE határozata alkotmányossági felülvizsgálatát kérő indítványokat tartalmi vizsgálat nélkül vissza kellett volna utasítania.

Nem értek egyet továbbá a határozat indokolásának III. és IV. részében kifejtett, az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében, valamint a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bsz.) III. Fejezetében szabályozott jogegységi határozat Alkotmánybíróság általi alkotmányossági felülvizsgálatának hatásköri kérdéseit vizsgáló részének a megállapításaival sem. [A jogegységi határozatok Alkotmánybíróság általi általában vett felülvizsgálatát és ezen keresztül az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-ában foglalt hatáskör kibővítését tartalmazó indokolási részek különösen: az indokolás III. rész első bekezdésében, valamint az indokolás IV. rész 2. pontjának második és harmadik bekezdésében található.]

Álláspontom szerint az indokolás hivatkozott részei messze túlmutatnak, és így ellentétben állnak az indokolásban is felhívott 42/2005. (XI. 14.) AB határozatban (ABH 2005, 504.; a továbbiakban: Abh.) kifejtett, a vizsgált hatásköri kérdésre vonatkozó alkotmánybírói állásponttal. Az Abh. indokolásában foglalt döntéssel – a 3/2004. BJE határozat megsemmisítésével – egyetértetem, és ma is egyetértek, mivel az normatív tartalmú volt és alkotmányellenes szabályozást tartalmazott.

Véleményem szerint a jelen ügyben ezen két konjunktív feltétel (ti. a jogegységi határozat normatív tartalma és a normatív tartalom alkotmányellenessége) nem áll fenn, ebből következően a Legfelsőbb Bíróság pusztán jogértelmezést tartalmazó 4/2003. PJE határozatának érdemi alkotmányossági felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Az indítványokat emiatt kellett volna az Alkotmánybíróságnak visszautasítania.

#### II.

1. Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése a Legfelsőbb Bíróság jogegységi eljárását és az annak során meghozott jogegységi határozatot a bíróságok jogalkalmazásának egységét biztosító alkotmányos eljárásként, intézményként szabályozza. A Legfelsőbb Bíróság jogegységi eljárása, és az ennek keretében meghozott jogegységi határozatok elkülönülnek a Legfelsőbb Bíróság ítélező tevékenységétől és az ennek keretében meghozott egyedi ítélektől. A Bsz. III. Fejezetében – valamint a Pp. és a Be. szabályozásában – foglalt formalizált eljárási szabályok betartásával meghozott jogegységi határozatok a bíróságok ítélezési tevékenységének az egységét (az egységes bírói jogalkalmazást) hivatottak biztosítani, amely az

Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság érvényesülése szempontjából elengedhetetlenül fontos.

A Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai egy konkrét jogszabályhoz kapcsolódnak, annak az értelmezését, a normatartalom kibontását tartalmazzák és olyan, a bíróságok ítélkezési gyakorlatában felmerülő jogértelmezési kérdésben foglalnak állást, amelyben az ítélkező bíróságok ítéletei, joggyakorlata nem egységes. A bíróságoknak a vitás jogkérdésben hasonló tényállások mellett meghozott eltérő ítéletei ugyanis az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság sérelméhez vezethetnek.

A Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatainak jellemzői:

- a bíróságokra nézve kötelező érvényűek;
- a bíróságok rendszeresen/visszatérően alkalmazzák;
- a bíróságok ügydöntő határozatain keresztül kihatnak a peres felekre;
- az ügydöntő határozatokkal szemben igénybe vehető rendes és rendkívüli jogorvoslatok elbírálásán keresztül kikényszeríthetők (figyelmet kívül hagyásuk szankcionálható);
- a Magyar Közlönyben történő közzététel révén széles körű nyilvánossággal rendelkeznek.

Álláspontom szerint az vet fel alkotmányossági problémát, ha a Legfelsőbb Bíróság túlterjeszkedik az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében foglalt, a jogegységi határozat meghozatalára vonatkozó hatáskörén – a joggyakorlat egységét szolgáló és a bíróságokra kötelező érvényű jogértelmezés keretein –, azaz, ha a jogegységi határozat egy új normatív elemet hordoz, és – a jogértelmezés helyett – szabályozási funkciót tölt be.

Ebben az esetben a jogegységi határozat az értelmezett norma (jogi szabályozás) meglévő tárgyi elemei közé – meghatározott tárgyban és módon – egy (vagy több) új elemet épít be, s az ilyen módon normatív tartalmúvá váló jogegységi határozat a jogértelmezés funkciójából kilépve szabályozási szerepet vesz át.

2. Az Alkotmány 32/A. §-a értelmében az Alkotmánybíróságnak a jogszabályok alkotmányossági felülvizsgálatára van hatásköre, mely hatáskört az Abtv. I. Fejezetében foglalt szabályok konkretizálnak. Az Alkotmánybíróság joggyakorlata kivételes esetben – az Alkotmánybíróság alkotmányvédelmi funkciójából levezethető – „élő jog” alapján a normatív funkciót betöltő quasi jogszabályok tartalmi alkotmányossági felülvizsgálatát is lehetővé teszi.

A 60/1992. (XI. 17.) AB határozat a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) garanciális szabályainak mellőzésével hozott minisztériumi és egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, útmutatók, iránymutatások, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések kiadásának és az ezekkel való irányítási gyakorlatnak az alkotmányossági kérdéseit vizsgálva kimondta, hogy az említett informális jogértelmezések kiadása alkotmány-

ellenes, és ahhoz joghatás nem fűződik, annak semmiféle jogi kötelező ereje nincs. (ABH 1992, 275.)

Az említett quasi jogszabályok közös jellemvonása, hogy normatív elemeket hordoznak, a kibocsátó és a címzett közötti hierarchikus kapcsolatból fakadóan kötelező érvényűek a címzettekre, valamint contra legem vagy praeter legem szabályozást tartalmaznak.

Ha a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata nem normatív tartalmú (hiányzik az értelmezett norma tárgyi elemei közé beemelt új elem és a szabályozási funkció), akkor álláspontom szerint sem az Alkotmány 32/A. §-a, sem az Abh. alapján nem vezethető le az érdemi vizsgálatra vonatkozó alkotmánybírósági hatáskör. A jogszabálynak sem formailag, sem tartalmilag nem minősülő, a jogértelmezés keretein belül maradó (intra legem), az új elemet nem hordozó jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálata nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése keretei között maradó, jogértelmezést tartalmazó jogegységi határozattal, az ebben foglalt jogértelmezéssel konkuráló jogértelmezést az Alkotmánybíróság nem adhat, erre nincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre. Az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság között az értelmezett normatartalomra vonatkozó interpretációs vita nem alakulhat ki.

3. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe akkor tartozik a jogegységi határozat érdemi és tartalmi felülvizsgálata, ha a jogegységi határozat – amely formailag nem jogforrás – tartalmilag azzá válik (normatív tartalommal szabályozási funkciót tölt be).

4. Egyetértve az Abh. indokolásában kifejtettekkel, álláspontom szerint az Alkotmány 32/A. §-ából – kifejezett alkotmányi, illetve Abtv.-beli hatásköri szabály hiányában is – az említett konjunktív feltételeknek megfelelő jogegységi határozatok tekintetében – esetről esetre vizsgálódva – megállapítható az Alkotmánybíróság tartalmi felülvizsgálatra vonatkozó hatásköre.

5. Megítélésem szerint a jogegységi határozatok alkotmánybírósági felülvizsgálatára (ennek lehetőségére) vonatkozó hatásköri kérdés alkotmányi és törvényi szabályozása jelenleg nem kielégítő. Az alkotmányozó hatalomnak az Alkotmányban kellene szabályozni a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai alkotmányossági felülvizsgálatára vonatkozó alkotmánybírósági hatáskört, tehát e tekintetben az Abtv.-ben foglalt törvényi szintű szabályozást sem tartanám elegendőnek. Az Alkotmány módosítása során az alábbiakra kell tekintettel lenni:

- a jelenlegi szabályozás alapján (az Alkotmány 32/A. §-ából következően), ha a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata az abban foglalt contra legem, vagy praeter legem jogértelmezésen keresztül normatív tartalmú szabályozási funkciót tölt be, akkor az ilyen jogegységi határozat az Alkotmánybíróság által tartalmi felülvizsgálat alá vonható.

– A contra legem vagy praeter legem jogértelmezés tartalmilag lehet contra constitutionem (alkotmányellenes), de lehet alkotmányos is. Ezért abban a kérdésben is állást kell foglalni a majdani jogalkotónak, hogy az Alkotmány 47. §(2) bekezdésében foglalt jogértelmezés keretein túllépő, normatív tartalmú jogegységi határozat megsemmisítésére kizárólag akkor van-e lehetősége az Alkotmánybíróságnak, ha az egyben tartalmilag is alkotmányellenes, vagy a normativitás önmagában is alapot ad a megsemmisítésre?

– Lehetséges tehát olyan jövőbeli szabályozás, mely alapján hogyha a normatív tartalmú – contra legem, illetve praeter legem jogértelmezést tartalmazó – jogegységi határozat tartalmilag nem alkotmányellenes, akkor az Alkotmánybíróság tartalmi vizsgálat alapján el kell, hogy utasssa az indítványt, míg ha a normatív tartalmú jogegységi határozat tartalmilag is alkotmányellenes, akkor az Alkotmánybíróság tartalmi vizsgálat alapján – fő szabály szerint – meg kell, hogy semmisítse azt.

– A másik lehetséges szabályozási alternatíva az, ha a jogegységi határozat normativitása önmagában megalapozza az alkotmányellenességet. Ennek egyik indoka lehet az, hogy az Alkotmányban foglalt hatáskörén – hatalmi szervként – túlterjeszkedő, quasi normát alkotó Legfelsőbb Bíróság jogalkotása sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságot. Azzal ugyanis, hogy más hatalmi ág hatáskörében jár el, felborítja a demokratikus jogállam egyik legfontosabb összetevőjének, a hatalmi ágak egyensúlyának kényes rendszerét.

– Ha a jogegységi határozat nem normatív tartalmú, azaz intra legem jogértelmezést tartalmaz, akkor az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a jogértelmezést tartalmazó határozat alkotmányossági felülvizsgálatára, ez esetben az Ügyrend 29. § b) pontja értelmében visszautasításnak van helye.

– A majdani jogalkotónak figyelembe kell azonban azt is vennie, hogy előfordulhat olyan eset is, amikor a jogegységi határozat bár intra legem jogértelmezést tartalmaz, de az abban foglalt jogértelmezés contra constitutionem (alkotmányellenes) (pl.: ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ban foglaltakkal). Álláspontom szerint az Alkotmánybíróság általános alkotmányvédelmi funkciójából következően lehetséges olyan szabályozás is, amely a normatív tartalommal nem bíró (tehát az Alkotmányban foglalt felhatalmazás keretein túl nem lépő), ám alkotmányellenes jogértelmezést tartalmazó jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálatára is lehetőséget ad az Alkotmánybíróságnak. Ezt az Alkotmánybíróság általános alkotmányvédelmi funkciója indokolhatná. Azonban ezt a hatásköri kérdést is az alkotmányozó hatalomnak kellene alkotmányi szinten szabályozni.

### III.

1. A Magyar Köztársaság jogforrási rendszere a bírói alkotott jogot nem tekinti – sem tartalmi, sem formai szempontból – jogforrásnak, ugyanakkor a „bírói jogképződés” jogalakító, jogfejlesztő szerepe vitathatatlan.

Az Alkotmány 47. § (2) bekezdése értelmében a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai kötelezőek a bíróságokra, ebből következően kétségtelenül kihatnak a bíróságok ítélkezési gyakorlatára, és – a konkrét peres ügyekben meghozott ügydöntő határozatokon keresztül – a peres felekre. [Az Alkotmánybíróság a 12/2001. (V. 14.) AB határozatban (ABH 2001, 163.) és a 42/2004. (XI. 19.) AB határozatban (ABH 2004, 551.) már vizsgálta a jogegységi határozatok peres felekre való kihatását.] Fontos ugyanakkor kiemelni, hogy ez a kihatás nem azonos a jogszabályoknak – mint jogi normáknak – a címzettjeikre nézve általánosan kötelező érvényű (normatív) kihatásával.

Az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében foglalt, a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatok meghozatalára vonatkozó alkotmányi hatásköre nem jelent jogalkotói hatáskört; jogszabályalkotásra a Legfelsőbb Bíróság e hatáskör alapján sem jogosult.

A jogegységi határozatok a bíróságok deklaratív jogalkalmazói tevékenységét segítik elő, ennek szabnak egyetemes irányt. Az ítélkező bíróságnak a jogi normákban testesített absztrakt tényállást kell a konkrét, az adott perben feltárt tényállásra alkalmazni. Ez az egyedi ítéleteken keresztül eleve magában hordozza az azonos vagy egymáshoz hasonló tényállások mellett a többféle jogértelmezés (és ebből következő jogalkalmazás) lehetőségét. Mindez eltérő, sőt sok esetben egymással ellentétes bírói ítéletekhez vezethet, amely a jogalkalmazás egységének, és ezen keresztül a jogbiztonságnak a sérelmét vetheti fel.

2. Alkotmányossági kérdést az vet fel, ha a jogegységi határozatban a Legfelsőbb Bíróság átlépi a jogértelmezés kereteit, és a jogegységi határozat normatív tartalommal (a normatív szabályozás igényével) érvényesül. Ez esetben, ha a normatív tartalommal bíró jogegységi határozat alkotmányellenes, akkor az Alkotmánybíróság – fő szabály szerint – köteles azt az Alkotmány 32/A. §-a alapján megsemmisíteni. Álláspontom szerint a hatályos Alkotmány alapján az Alkotmánybíróság kizárólag e két konjunktív feltétel együttes fennállta esetén állapíthatja meg a konkrét jogegységi határozat alkotmányellenességét és semmisítheti azt meg; vagyis akkor, ha a normatív tartalommal rendelkezik, és ellentétes az Alkotmány valamely rendelkezésével.

A többségi határozat indokolásában felhívott Abh. esetében a 3/2004. BJE határozat meghozatala során a Legfelsőbb Bíróság túlterjeszkedett a számára az Alkotmány 47. § (2) bekezdésében biztosított, a jogalkalmazás egységét szolgáló jogértelmezés alkotmányi hatáskörén és egyben alkotmányellenes „normát” is alkotott. Ezekre tekintettel, az Alkotmány 32/A. §-ban foglalt hatáskör alapján került sor az alkotmányellenes jogegységi határozat – általam is támogatott – megsemmisítésére.

3. Elkerülhetetlen annak tisztázása: mikor állapíthatja meg az Alkotmánybíróság azt, hogy a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata túllépte a jogértelmezés számára biztosított alkotmányi hatáskörét?

Álláspontom szerint ezt az alábbi esetekben kell az Alkotmánybíróságnak megállapítania:

- a jogegységi határozat bővíti a tárgyát képező jogszabály jogalanyi körét;
- a jogegységi határozat bővíti, illetve szűkíti a jogalanyok jogait és kötelezettségeit;
- a jogegységi határozat megváltoztatja a jogalanyok jogviszonyát (ennek részeként azok jogait és kötelezettségeit), vagyis a jogviszony tartalmát;
- a jogegységi határozat megváltoztatja a jogalanyok jogszabály alapján fennálló felelősségi viszonyait;
- a jogegységi határozat megváltoztatja a jogszabály személyi, területi, tárgyi, időbeli stb. hatályát;
- a jogegységi határozat contra legem vagy praeter legem jogértelmezést tartalmaz,
- a jogegységi határozat az értelmezett normaához képest új elemet tartalmaz.

Ha a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozata a fent említett esetek valamelyikének akár csak egy tartalmi elemét is hordozza, akkor megállapítható, hogy a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatának az egésze vagy annak egyes részei normatív tartalmat hordoznak, azaz a Legfelsőbb Bíróság a jogértelmezés funkcióján túlterjeszkedett és a normaalkotás funkcióját gyakorolta.

4. Az Abh., amely a Legfelsőbb Bíróság alkotmányellenes 3/2004. BJE határozatát semmisítette meg, egy olyan ügyben született, amelyben az alkotmányossági vizsgálat alá vont jogegységi határozat normatív tartalommal, és egyben az Alkotmányba ütköző módon szabályozott. Praeter legem jogértelmezést hordozott azáltal, hogy a Be. garanciális rendelkezéseinek a mellőzésével kibővítette az alkotmányosan szabályozott vádfunkció ellátására jogosult jogalanyi kört. Így alkotmányellenes szabályozást (quasi normát) teremtett.

5. Ha jogforrástani szempontból vizsgáljuk meg a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatait, akkor megállapítható, hogy azok nem részei a Magyar Köztársaság jogforrási rendszerének.

Az Alkotmány 7. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a jogalkotás rendjét a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának a szavazatával meghozott törvény szabályozza. Az Alkotmány által megnevezett kétharmados törvény jelenleg a Jat., amely – az Alkotmány alapján – meghatározza a jogforrások kibocsátására jogosult jogalkotó szerveket (materiális jogforrások) és az általuk kibocsátott jogi normákat (formális/alaki jogforrások). A magyar jogforrási rendszerben tehát mind a materiális, mind az alaki (formális) jogforrásokat – vagyis a jogalkotó szerveket és az általuk kibocsátott jogi normákat – törvényben kell szabályozni; jelenleg a Jat. kétharmados törvényi szabályozása határozza meg azt, hogy mely szervek rendelkeznek jogalkotó hatáskörrel, valamint, hogy milyen tartalommal és elnevezéssel, milyen szintű jogi normát (jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközét) bocsáthatnak ki.

A Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozataira vonatkozóan a részletes szabályozást az Alkotmány, a Bsz., a Pp. és a Be. rendelkezései tartalmazzák, ezen szabályozások alapján álláspontom szerint egyértelműen megállapítható, hogy a Legfelsőbb Bíróság nem jogalkotó szerv, az

által kiadott jogegységi határozatok nem jogforrások (sem materiális, sem formális/alaki értelemben), bár a jogrendszert alakító, fejlesztő szerepük van.

A Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai – jogi természetüket illetően – több lényeges ponton is eltérnek a jogi normák jellemvonásaitól, a főbb eltérések az alábbiakban ragadhatók meg:

- a jogegységi határozatok a bíróságokra kötelezőek és nem általában, mint a jogszabályok azok címzettjeire;
- a jogegységi határozatokban foglalt rendelkezések a bíróságok ítélkező tevékenységén keresztül közvetlenül a peres felekre hatnak ki, a jogalanyok szélesebb körére – az irányadó egységes ítélkezési gyakorlaton keresztül – csak közvetett kihatásuk van;

- a jogegységi határozatokat speciális bírósági eljárás keretében hozzák meg a Legfelsőbb Bíróság jogegységi tanácsai, a „jogegységi ítélkezés” tehát olyan speciális jogalkalmazói tevékenység, amely alapjaiban eltérő a normaalkotástól;

- mivel a jogegységi határozatok alkotmányos funkciója az, hogy az ítélkező bíróságok jogalkalmazó tevékenységének, ezen keresztül a jogalkalmazásnak az egységét biztosítsák, a jogegységi határozatok sajátosságos periodicitást is hordoznak: az ítélkező bíróságok a jogegységi határozatokban foglaltakat – időről időre, azonos tényállások mellett – ismétlődően alkalmazzák, ami az egységes ítélkezési gyakorlat kialakulásának fontos biztosítója.

Az említett sajátosságok véleményem szerint még inkább alátámasztják azt, hogy a jogegységi határozatok sem tartalmi, sem formai szempontból nem tekinthetők jogforrásoknak.

Megítélésem szerint – ellentétben a többségi határozat indokolásában kifejtettekkel – nem mondható ki általános alkotmányos tételként az, hogy minden jogegységi határozat norma, ugyanakkor megállapítható, hogy a jogegységi határozatok normává változhatnak át, esetenként normatív tartamú szabályozást tartalmazhatnak, illetve a normatív (általánosan kötelező érvényű) szabályozás igényével léphetnek fel.

Álláspontom szerint tehát a jogegységi határozat nem jogforrás, nem jogszabály, de nem is egyedi döntés; a jogszabályok széles körű nyilvánosságához viszonyítva szűkebb körű nyilvánossággal bír. Nem egy új magatartási szabályt határoz meg, hanem az ítélkezési gyakorlat egységesítése révén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonságot, a jogintézmények működésének a kiszámíthatóságát biztosító, az egységes joggyakorlat érvényesülését szolgáló legfelsőbb bírósági eszköz.

6. A fentebb kifejtettek szerint az Alkotmánybíróság tehát csak akkor vonhatja tartalmi alkotmányossági vizsgálat alá a jogegységi határozatot, ha az normatív funkciót tölt be. Az Alkotmánybíróságnak ilyen esetben abban az alkotmányossági kérdésben kell döntenie, hogy a Legfelsőbb Bíróság túlterjeszkedett-e a konkrét esetben a jogértelmezés keretein, átlépett-e a normaalkotás jogalkotói területére. Az Alkotmánybíróság általi megsemmisítés, mint

alkotmányos jogkövetkezmény alkalmazhatóságának a tartalmi vizsgálat alá vont jogegységi határozat esetében feltétele tehát egyrészt a normativitás, másrészt az Alkotmányba ütközés egyidejű teljesülése.

7. A Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozatai a határozat alapjául fekvő jogi norma értelmezett tartalmából kiindulva szabnak irányt az ítélkező bíróságok egységes ítélkezési tevékenységének, és ezen keresztül a jogegységnek.

A jogegységi határozat és az értelmezett norma kapcsolatát vizsgálva több eset is felmerülhet:

- előfordulhat, hogy maga a jogszabály alkotmányellenes és a jogegységi határozat – megmaradva a normaértelmezés keretei között – önmagában véve nem az;
- előfordulhat ugyanakkor az is, hogy a jogszabály nem alkotmányellenes, de a normatív tartalommal érvényesülő jogegységi határozat alkotmányellenes;
- és végül az is előfordulhat, hogy mind a jogszabály, mind pedig a jogegységi határozat alkotmányellenes.

Az első esetben, amikor a jogszabály már önmagában is alkotmányellenes és a jogegységi határozat nem terjeszkedik túl az alkotmányellenes jogszabály értelmezési tartományán, akkor az alkotmányellenes jogszabály megsemmisítése értelemszerűen maga után vonja az azt értelmező jogegységi határozat megsemmisítését is.

8. A kifejtettekre tekintettel nem értek egyet a többségi határozat indokolásának III. és IV. részében található, a jogegységi határozatok általában vett alkotmánybírói tartalmi felülvizsgálatára vonatkozó indokolási résszel. Ez az indokolási rész álláspontom szerint a vizsgált hatásköri kérdés szempontjából messze túlterjeszkedik az Abh. indokolásában kifejtett, korábbi alkotmánybírói állásponton, és így ellentétes azzal. Ez utóbbi ti. abból indult ki, hogy az Alkotmánybíróságnak nem általában véve, és minden jogegységi határozat esetében, hanem esetenként vizsgálva és kizárólag a normatív tartalmú – a jogértelmezés keretein túlmutató – jogegységi határozatok felülvizsgálatára van hatásköre.

Az Abh. indokolásából fontosnak tartom az alábbiak kiemelését:

„Az Alkotmánybíróság esetről esetre bírálja el, hogy a vizsgálni kért rendelkezés normatív tartalmú-e, s ekképpen fennáll-e az Alkotmánybíróság hatásköre annak vizsgálatára. (...) Mindezek figyelembevételével a jogegységi határozat alkotmányossági felülvizsgálhatóságának problémája az Alkotmánybíróság hatásköri kérdéseivel és általános alkotmányvédelmi feladatához kapcsolódik: azaz a jogrendszer valamennyi jogszabálya, normája tekintetében biztosított legyen az alkotmányossági kontroll. Ez pedig az Alkotmány 32/A. §-án, –, illetve az ezt értelmezendő, fentebb idézett alkotmánybírói határozaton – alapuló követelmény. (...) A normakontroll ugyanis elvégezhetetlen a jogszabály tartalmi elemzése nélkül. E vizsgálat során az Alkotmánybíróságnak esetenként kell eldönteni, hogy az alkotmányellenesség a vizsgált jogi sza-

bályozásból fakad (s a jogegységi határozat csupán e szerint »értelmezett«), vagy alapvetően nem a jogszabályból, hanem a jogegységi határozat tartalmából.

Az Alkotmánybíróságnak az alkotmányellenességet is e szerint kell megállapítania. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában alkalmazott »élő jog« teóriából, illetve az Alkotmánybíróságnak – alkotmányos jogállásából eredő – azon gyakorlatából, hogy utólagos normakontroll hatáskörébe tartozik valamennyi norma alkotmányossági vizsgálata, az következik, hogy hatáskörébe tartozik a jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálata, s ha az – a törvény egyéb lehetséges értelmezési tartományától eltérően – alkotmánysértő, akkor annak megállapítása. (...)

Ezért a jogegységi határozat jogszabálytani besorolása nélkül is – az esetről esetre történő alkotmányossági vizsgálat eredményeként – dönthető el, hogy a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal eloldódott-e az értelmezett jogszabálytól, vagy sem.

A jogegységi határozat az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése alapján válik az alkotmányossági vizsgálat tárgyává. Az Alkotmánybíróság tehát az Abtv.-ben is nevesített utólagos normakontroll hatáskörében vizsgálja felül a jogegységi határozat alkotmányosságát.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a jogegységi határozat alkotmányossági vizsgálatára fennálló utólagos normakontroll hatáskörét a bírói hatalmi ág függetlenségének sérelme nélkül gyakorolja. (...)” (ABH, 2005, 504, 511, 513–514.)

A jogegységi határozatok túlnyomó többségének megalkotása során – így például a jelen ügyben vizsgált 4/2003. PJE határozat esetében is – a Legfelsőbb Bíróság a jogértelmezés keretein belül maradván, a joggyakorlat egységének biztosítása érdekében hoz a bíróságokra nézve kötelező jogegységi határozatot.

Kétségtelen, hogy a jogegységi határozatoknak – a jogi normákhoz hasonlóan – van kötelező erejük, ám – szemben a normákkal – ez a kötelező erő nem általános érvényű, hanem csak a bíróságokra nézve áll fenn. A jogi normákhoz hasonlóan a jogegységi határozatok alkalmazására sem egy esetben kerül csak sor, az ítélkező bíróságok folyamatosan, visszatérően kötelesek azok alkalmazására, emellett azonban nem új magatartási szabályokat állítanak fel, hanem az ítélkező bíróságok deklaratív jogalkalmazó tevékenységének (az ítélkezésnek) az egységét hivatottak biztosítani, és jogalakító (jogfejlesztő) szerepüket ezen keresztül töltik be.

A jogegységi határozatoknak jogszociológiai értelemben van jogalakító szerepük, egyben a jogalkotók számára jelzésértékűek is, hiszen ráirányítják a figyelmet a jogalkotás – egymásnak ellentmondó bírói ítéletekben megnyilvánuló – fogyatékoságaira.

A jogegységi határozatok akkor töltik be az alkotmányos rendeltetésüket, ha megmaradnak a normaértelmezés tartományában, az értelmezett norma tartalmát kibontó, kiegészítő, pontosító, interpretáló funkciót töltenek be.

Mindezek alapján nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával, és az indokolásának

hivatkozott részeivel, vagyis a jogegységi határozatok alkotmányossági felülvizsgálatára vonatkozó alkotmánybíróági hatáskör (általános) kiterjesztésével.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

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

### **Dr. Harmathy Attila alkotmánybíró különvéleménye**

Nem értek egyet a határozat 1. pontjával, valamint annak indokolásával. Nézetem szerint az indítványt vissza kellett volna utasítani. Indokaim a következők:

1. Az indítványozók a 4/2003. Polgári jogegységi határozat (a továbbiakban: PJE) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróaságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-ának *b)* pontjára hivatkozva.

Az Alkotmánybíróaság feladatát az Alkotmány 32/A. §-ának (1) bekezdése határozza meg, amikor kimondja, hogy „az Alkotmánybíróaság felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat”. Ennek alapján jelölte meg az Abtv., hogy mi tartozik az Alkotmánybíróaság hatáskörébe.

Az Alkotmány 32/A. §-ának és az Abtv.-nek az 1989-ben történt megalkotása után, 1997-ben került sor az Alkotmánynak arra a módosítására, amely a bírói szervezetről szóló X. fejezet egyes szabályainak megváltoztatásával megállapította a 47. § (2) bekezdésének új szövegét. E szerint az új szabály szerint a Legfelsőbb Bíróaságnak a feladata a jogalkalmazás egységének biztosítása, és ennek megvalósítása érdekében jogegységi határozatokat hoz, amelyek a bíróaságokra kötelezőek.

Az Alkotmánynak a bírói szervezetről szóló fejezetét érintő 1997. évi módosítása nem biztosított a Legfelsőbb Bíróaságnak olyan jogot, hogy jogszabályt alkosson. Nem volt ilyen joga a Legfelsőbb Bíróaságnak 1997 előtt sem, amikor az Alkotmány tágabban határozta meg a Legfelsőbb Bíróaság hatáskörét, a 47. §-ban elvi irányítási jogot biztosítva a Legfelsőbb Bíróaságnak „az összes bíróaság bírói működése és ítélkezése fölött”. Ennek az elvi irányításnak az eszközei voltak az irányelvek és az elvi döntések, amelyek a bíróaságok számára kötelezőek voltak. Annak ellenére, hogy ezt a szabályt az Alkotmány már a rendszerváltozás előtt is tartalmazta, az 1989. évi alkotmánymódosítás az Alkotmánybíróaság hatáskörét csak jogszabályokra határozta meg, nem terjesztette ki az irányelvekre és az elvi döntésekre.

Az elmondottnak megfelelően arra a következtetésre kell jutni, hogy az Alkotmányból nem vezethető le az, hogy az Alkotmánybíróaság hatásköre kiterjed a jogegység biztosítását szolgáló jogegységi határozatok alkotmányosságának felülvizsgálatára; nem állapítható meg a hatáskör önmagában az Abtv. 1. §-ának *b)* pontja alapján sem. A 42/2005. (XI. 14.) AB határozathoz fűzött különvéleményben foglaltakat tehát fenntartom (ABH 2005, 504, 527–530.).

2. Az 57/1991. (XI. 8.) AB határozat alapján kialakult gyakorlat szerint a bírói, jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróaságnak nincs hatásköre (ABH 1991, 272, 277.). Ezt a gyakorlatot vette alapul a 42/2005. (XI. 14.) AB határozat is, amelynek indokolása szerint azt kell eldönteni, hogy a konkrét, vizsgált esetben az alkotmányellenesség a jogszabály vagy az azt értelmező jogegységi határozat tekintetében áll fenn. Ezért esetről-esetre történő alkotmányossági vizsgálat eredményeként dönthető el, hogy „a jogegységi határozat önálló jogszabályi tartalommal eloldódott-e az értelmezett jogszabálytól vagy sem” (ABH 2005, 504, 512, 514.).

3. Az Alkotmány 47. §-ának (2) bekezdése alapján a Legfelsőbb Bíróaság a jogegységi határozatok meghozatalával csak a jogalkalmazás egységét biztosíthatja, jogszabályt nem alkothat.

Az Alkotmánybíróaságnak a 60/1992. (XI. 17.) AB határozattal kialakított gyakorlata szerint olyan esetekben, amelyekben jogalkotásra nem jogosult szerv tartalmilag jogszabálynak tekintendő iránymutatást bocsát ki, az Alkotmánybíróaság a kibocsátás alkotmányellenességét megállapítja (ABH 1992, 275, 278–279.).

Abban az esetben tehát, ha valamelyik jogegységi határozat tartalmilag új jogszabály megalkotásának tekintendő, nézetem szerint az Alkotmánybíróaság a kibocsátás alkotmányellenességét állapítja meg ennek a jogegységi határozatnak a tekintetében.

4. A jelen esetben az Alkotmánybíróaságnak a PJE alkotmányosságát vizsgáló többségi határozata az indokolásában kifejti, hogy a PJE nem terjed túl jogértelmezésen. Ezzel a megállapítással egyetértek. Ennek alapján a PJE megsemmisítésére irányuló indítványokat az Alkotmánybíróaság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. §-ának *b)* pontja alapján – hatáskör hiányában – vissza kellett volna utasítani.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró



**Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye**

1. A határozat rendelkező része 2. és 3. pontjában foglalt megállapításokkal és a hozzájuk kapcsolódó indokolás tartalmával egyetértek.

2. Nem értek egyet azonban a határozat rendelkező része 1. pontjában foglalt megállapítással, amely a bírósági eljárást megindító keresetlevél vagy kérelem késedelmes benyújtásáról szóló 4/2003. PJE határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat és alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

3. A többségi határozat szerint a 4/2003. PJE határozat következő szövege és tartalma nem alkotmányellenes: „A keresetlevél benyújtására a jogszabályban megállapított határidő számítására – amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik – a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 105. § (4) bekezdésében foglaltak nem alkalmazhatók.”

Álláspontom szerint az idézett „értelmező” szabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állapítania, s ennek megfelelően azt meg kellett volna semmisítenie.

Véleményem alátámasztása céljából idézem az Alkotmány és a Pp. következő rendelkezéseit:

Az Alkotmány rendelkezése:

„47. § (1) A Legfelsőbb Bíróság a Magyar Köztársaság legfőbb bírósági szerve.

(2) A Legfelsőbb Bíróság biztosítja a bíróságok jogalkalmazásának egységét, jogegységi határozatai a bíróságokra kötelezőek”.

A Pp. rendelkezései:

„103. § (5) A határidő az utolsó nap végével jár le, a bírósághoz intézett beadvány előterjesztésére és a bíróság előtt teljesítendő cselekményre megállapított határidő azonban már a hivatali idő végével lejár.”

„105. § (4) A határidő elmulasztásának következményeit nem lehet alkalmazni, ha a bírósághoz intézett beadványt legkésőbb a határidő utolsó napján ajánlott küldeményként postára adták.”

A többségi határozat érvelése szerint azért megalapozatlan az indítványozók érvelése, mivel a jogegységi határozat eleve elismeri a határozatban foglalt határidőszámítástól eltérő (a keresetindításra is kiterjedő) jogszabályi rendelkezések elsőbbségét. A többségi határozat fő érve az, hogy eltérő törvényi rendelkezés esetén a jogegységi határozatban foglaltak nem alkalmazhatók. A határozat szerint: „A jogegységi határozat tehát nem zárja ki, hogy a törvényhozó szabadon határozza meg a keresetindításra nyitvaálló különböző határidők jellegét. Mindezek miatt a 4/2003. PJE határozat nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sértő jogbizonytalanságot tekintetben, hogy kiszámíthatatlanná (törvénnyel ellentétessé) válik a határidő-számítás.”

Magam ezt az érvelést nem tartom meggyőzőnek, mivel mindazokban az esetekben, „amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik”, a PJE határozatban foglaltakat kell

figyelembevenni, ami viszont tartalmát tekintve ellentétes a Pp. 105. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezéssel. (A Pp. szerint a postára adás, a PJE határozat szerint a beadvány bírósághoz megérkezésének napja a határidőszámítás alapja.) Valójában a PJE határozat a jövőre nézve arra szorítja a törvény (jog)alkotót, hogy mindenkor mérlegelje azt, akar-e eltérően szabályozni a PJE határozatban foglaltaktól. Ha ugyanis nem rendelkezik másként, úgy a PJE határozatban foglaltak lesznek irányadóak, amelynek tartalma viszont ellentétes a Pp. idézett 105. § (4) bekezdésében foglaltakkal. Gyakorlatilag feladatot ad a törvény (jog)alkotónak azzal, hogy arra kényszeríti, ha azt akarja, hogy a Pp. hivatkozott rendelkezései érvényesüljenek, úgy mindenkor rendelkeznie kell erről. Álláspontom szerint a PJE határozat ezzel túllép az Alkotmány 47. § (1) bekezdésében biztosított hatáskörén, hiszen nem értelmező, hanem jogi normatartalommal rendelkező – és a hatályos törvény tartalmától eltérő – szabályt rögzít. Ez az előírás egyben egy eljárási határidőt anyagi jogi határidővé alakít át, amelyhez jogvesztő határidő kapcsolódik. Ez a „jogvesztés” az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében írt jogorvoslat-hoz való alkotmányos alapjog tekintetében áll be, amely egyébiránt közvetlen alkotmányos védelem alatt is áll: „... A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

A PJE határozat szerint „a keresetlevélnek a bírósághoz történő benyújtása nem perbeli cselekmény”. Vitatom ennek az álláspontnak a helyességét is, tekintettel arra, hogy az eljárás a keresetlevél benyújtásával indul, s ilyenként nem zárható ki a perbeli cselekmények köréből.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonságra tekintettel aggályosnak tartom az „amennyiben jogszabály másként nem rendelkezik” formula alkalmazását is. Itt ugyanis a „jogszabály” megnevezés csak és kizárólag törvényi szintű szabályozást takarhat, figyelemmel arra, hogy a Pp. törvény, amelytől csak törvény térhet el. A PJE határozat tekintetben gyakorlatilag felhatalmazó rendelkezésként viselkedik (viselkedhet), éspedig olyan felhatalmazó rendelkezésként, amely nemcsak a törvénynek, de általában a „jogszabálynak” is megengedi a Pp. határidőszámításra vonatkozó szabályaitól való eltérést.

Mindezekre tekintettel a határozat rendelkező része 1. pontjában írt, többségi véleményt tükröző rendelkezéssel nem értek egyet.

Budapest, 2006. december 11.

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

Alkotmánybírósági ügyszám. 294/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 153. számában.

**72/2006. (XII. 15.) AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos megállapítására, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok tárgyában – *dr. Kiss László* és *dr. Kovács Péter* alkotmánybírók párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet 9. §-a, a 10. §-a, a 12. §-a, a 12/A. §-a, a 12/B. §-a, a 13. §-a és a 14. §-a alkotmányellenes, ezért azokat 2007. június 30. napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 59. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 117/A. § (2) bekezdés *b)*, *e)* és *f)* pontja, a 117/B. § (3) bekezdése, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a 128. § (2) bekezdése, a 129. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 59. § (2) bekezdés *b)* pontja, az 59. § (4) bekezdés *b)*, *c)* és *f)* pontjai, a 76. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet 11. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

6. Az Alkotmánybíróság az egészségügyi ellátás folyamatos működtetésének egyes szervezési kérdéseiről szóló 47/2004. (V. 11.) ESZCSM rendelet 13. § (1) bekezdés *b)* pontja és 13. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

7. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény, illetve a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény

egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet vonatkozásában a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

8. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 117/A. § (2) bekezdésének *b)* és *f)* pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 59. § (2) bekezdésének *b)* pontja, az 59. § (4) bekezdésének *b)* és *f)* pontja, valamint a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet 12. § (5) és (6) bekezdései és a 12/A. § (1) és (2) bekezdései nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

9. Az Alkotmánybíróság az egészségügy társadalombiztosítási finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 103/1995. (VIII. 25.) Korm. rendelet alkotmányellenességének megállapítását kezdeményező indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

## I.

Az Alkotmánybírósághoz több olyan indítvány érkezett, amely az egészségügyi dolgozók alkalmazásának és díjazásának egyes kérdéseit érintette.

Az első indítványozó kérte a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1993. évi XXXIII. törvény szociális, egészségügyi, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R1.) 13., 14., 15., és 17. §-ai alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Indokolásul előadta, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 59. § (2) bekezdés *b)* pontja az ügyeletet a készenlét mellett olyan sajátos munkavégzési esetként említi, melyet az illetékes miniszter rendeleti úton külön szabályozhat. Tekintve, hogy az egészségügy vonatkozásában az ügyelet szabályozása önkormányzati intézményeket is érint, az ügyelet szabályozását e területen a Kormány szabályozta az R1. 11–17. §-aiban. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése garantálja mindenki számára a pihenéshez és a szabadidőhöz való jogot. A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) és a Kjt. szabályai ennek alapján konkrétan is meghatározzák a munkaviszonyban, illetve közalkalmazotti jogviszonyban foglalkoztatottak számára irányadó garantált pihenőidőket. E szabályok érvényesülését az R1.-nek az ügyelet mértékére vonatkozó támadott szabályai nem biztosítják.

Ez nem csak a dolgozó számára jelent súlyos hátrányt, hanem az egészségügyi szolgáltatásokat igénybe vevő betegek számára is rendkívüli veszélyeket eredményezhet. Az ügyeletre vonatkozó szabályok hiányos tartalma a gyakorlatban lehetőséget ad arra, hogy ügyelet címén az arra beosztott dolgozók gyakorlatilag ügyeletük ideje alatt nagyrészt vagy egészében a főfoglalkozásuk szerinti munkafeladatok ellátására kényszerüljenek. Ennek a munkavégzésnek a díjazása – az R1. 15. § (5) bekezdésének hiányos szabályai miatt – meg sem közelíti a túlmunka díjazását. Ugyanakkor az ügyelet R1. szerinti szabályozása lehetővé teszi, hogy a munkáltatók korlátlanul megszegjék az elrendelhető túlmunka mennyiségére vonatkozó szabályokat. Az indítványozó álláspontja szerint ezért az R1. támadott rendelkezései az Mt. 128. § (2) bekezdésével ellentétesek és sértik az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdésében, valamint a 70/D. §-ában foglaltakat. Az indítványozó kiegészítő indítványában kifejtette még, hogy az R1. 15. § (6) bekezdésében meghatározott ügyeleti díj mértéke ellentétes az Mt. 149. § (2) bekezdésében foglaltakkal, mert az R1. díjazási szabályai szerint az egészségügyi dolgozók rendszeresen alacsonyabb ügyeleti díjazásban részesülnek, mint az Mt. 149. § (2) bekezdése szerinti mértékek.

A második indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárás lefolytatását kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint alkotmányellenes az a jogalkotói magatartás, amely a jogbiztonság követelményének megvalósítása helyett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet tart fenn folyamatosan, mivel az Mt. és a Kjt. szabályozási rendszeréből az egészségügyi dolgozók munkaviszonyának szabályozásánál kihagyta az ügyelet munkajogi kategóriáját. Továbbá a jogalkotó 1997. február 1-jéig nem határozta meg az ügyeleti díj számítására vonatkozó szabályokat, illetve azt követően az R1. a valós, tényleges és szükséges helyzethez képest lényegesen lecsökkentett mértékű finanszírozást ad csak. Nem ad továbbá az egészségügyi társadalombiztosítási finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 103/1995. (VIII. 25.) Korm. rendelet módosításáról szóló 238/1996. (XII. 26.) Korm. rendelet egyéb fontos kategóriákra (13. havi illetmény, szabadság utáni átlagbér stb.) sem finanszírozást. Az indítványozó szerint az egészségügyi intézmények zavartalan működésének biztosítása körében a folyamatos betegellátás követelményének hangsúlyozott fenntartása mellett tarthatatlan az a jogalkotói eljárás, amely szerint a jogszabályban nem szabályozott, ugyanakkor alapvető munkajogi kategóriákra az alkalmazandó szabályt bírósági ítéletek alapján kell, hogy kialakítsák. Ezért az indítványozó szerint ez a jogalkotói magatartás jogbizonytalanságot eredményez, és sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság elvét.

A harmadik indítványozó kérte az R1. 13. § (3)–(5) bekezdései, a 14. §-a, a 15. § (6) bekezdése, a 16. § (1)–(3) bekezdései, a 17. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és megsemmisítését, mivel azok

– nézete szerint – ellentétben állnak az Mt. 123. § (1)–(3) bekezdéseinek, a 127. § (1) és (2) bekezdéseinek, a 129. § (1) bekezdésének, a 148. § (1) bekezdésének, valamint a 149. § (2) bekezdésének rendelkezéseivel.

A negyedik indítványozó csatlakozott a harmadik indítványozó által állítottakhoz és kérte az Alkotmánybíróságtól az R1. Mt.-vel ellentétes rendelkezéseinek megsemmisítését.

Az ötödik indítványozó módosított indítványában az R1. 11–17. §-ai alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó jogsértőnek tartja a Kjt. 59. § (2) és (3) bekezdésében, valamint a 76. § (3) bekezdésében meghatározott alapvető jog korlátozásának – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 2. § c) pontjával ellentétesen – miniszterhez történő telepítését azzal, hogy az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvényben meghatározott ügyeleti feladatok ellátása érdekében a miniszter eltérő szabályokat állapíthat meg. Véleménye szerint az ügyelet és a készenlét korlátozza a szabadidőhöz való jogot. A R1. támadott rendelkezései az indítványozó szerint az egészségügyi dolgozókra nézve diszkriminatívak a más területen dolgozókhöz (igazságügyi dolgozók, bírák, köztisztviselők) képest, és ezért sértik az Alkotmány 70/B. § (1) és (4) bekezdését, valamint a 70/A. §-át. Továbbá kérte a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetését is, mivel törvényi szabályozás hiányában hátrány érte és éri folyamatosan az egészségügy területén ügyeletet teljesítő közalkalmazottakat, illetve az ügyeletnek munkajogi meghatározása nincs, s az ügyeletet teljesítők nem a túlmunkának megfelelő ellentételezést (túlmunkadíjat és szabadidőt) vehetik igénybe, hanem csupán ügyeleti díjat és bizonyos korlátozott körben szabadidőt kapnak. Az indítványozó szerint mulasztott az Országgyűlés, amikor az egészségügyben dolgozó, ügyeletet teljesítő közalkalmazottak vonatkozásában az ügyeletet, mint a pihenéshez való alapvető jog korlátozását, a munkaviszony és a munkavédelem alapvető kérdéseit, az ügyeletre vonatkozó ellentételezést az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltakkal ellentétben nem törvényi szinten szabályozta.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítványok benyújtását követően az indítványozók által támadott R1. rendelkezéseit 2001. január 1-jével hatályon kívül helyezte a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R2.). Az R1. indítványokkal támadott 11–17. §-ainak rendelkezéseit az R2. 9–14. §-ai tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a támadott norma helyébe lépő hasonló tartalmú szabályozás az indítványban megjelölt szempontok alapján vizsgálandó. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 822/B/1998. AB határozat, ABH 2002, 861, 862.] Mivel a jelen ügyben vizsgált jogszabályok módosítása nem vál-

toztatott a sérelmezett rendelkezések alkotmányosságával összefüggésben felvetett kérdéseken, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot az elbíráláskor hatályos rendelkezések tekintetében folytatta le.

A hatodik indítványozó kérte az R2. 9–13. §-ainak megsemmisítését, mivel azok – álláspontja szerint – alkotmányosértők és sértik az Mt. rendelkezéseit is. Az R2. támadott rendelkezései lehetőséget nyújtanak az indítványozó szerint arra, hogy az egészségügyi dolgozók munkaideje a rendes munkaidejükön felül az ügyeleti szolgálatban eltöltött idővel meghaladja az Mt. 117/B. § (1) és (3) bekezdése, valamint a 123. § (1)–(2) bekezdései által előírt időkereteket és ezzel sérti az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdését. Az indítványozó szerint az R2. 12. § (6) bekezdése azaz, hogy az ügyeleti szolgálat idejét átszámítja tényleges munkavégzésre, sérti az Alkotmány 70/B. § (2) és (3) bekezdéseit.

A hetedik indítványozó a Kjt. 59. § (4) bekezdésének *b)* pontja és az 59. § (5) bekezdése, valamint az R2. 9. § (1) bekezdése, a 10. § (3)–(5) és (7) bekezdései, a 12/A. §-a és a 14. §-a alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontja alapján nem érvényesül az egészségügyben az Mt. 119. § (6) bekezdésében foglalt munkajogi garancia, illetve a Kjt. 59. § (5) bekezdése alapján csak az egészségügyben ügyeletet ellátó munkavállalókra nézve állapítja meg a jogalkotó azt a szabályt, hogy számukra 300 óra rendkívüli munka rendelhető el, amennyiben pedig azt a kollektív szerződés lehetővé teszi, ez évi 400 órára növekedhet, az egyes ügyelet-típusoknál tényleges munkával töltött időmennyiségek pedig az R2. 12/A. §-ában vannak meghatározva. Az R2. 10. §-ának támadott rendelkezései az indítványozó szerint törvény- és alkotmányosértő módon szabályozzák az ügyeleti szolgálattal kapcsolatos pihenőidőket, embertelen mértékű terhet raknak az ügyeletet ellátókra, mivel a hétköznapi ügyelet a napi nyolc óra munkaidő után a másnapi munkaidő kezdetéig tart az R2. 10. § (7) bekezdése alapján. Az R2. 9. § (1) bekezdése alkotmányellenességét az indítványozó abban látja, hogy a havi hat ügyelet teljesítése esetén nem tartható a heti 48 órában maximált munkaidő már azok esetében sem, akik csak hétköznapi ügyeletet tartanak, és ez ütközik az Mt. rendelkezéseivel. Az indítványozó a fentiek alapján az alkotmányellenességet az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 70/B. § (3) és (4) bekezdése rendelkezéseinek sérelmében látja.

A nyolcadik indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel – szerinte – az Országgyűlés, illetve a Kormány a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, mert nem alkotta meg a munkaidő és a pihenőidő egészségügyi ágazatra vonatkozó, az Európai Unió jogforrásaival és az Alkotmánnyal összhangban lévő jogszabályait és ezzel – álláspontja szerint az Alkotmány 2/A. § (1) bekezdését és a 7. § (1) bekezdését sértve – alkotmányellenességet idézett elő. A hatályos magyar jogi szabályozás – felfogása szerint – ellentétes az

Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK. Irányelvével (a továbbiakban: Irányelv) is. Az indítványozó szerint – az Irányelvben foglaltakra is figyelemmel – az Mt. 117/A. § (2) bekezdésének *b)* és *f)* pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a Kjt. 59. § (2) bekezdésének *b)* pontja, az 59. § (4) bekezdésének *b)* és *f)* pontja, valamint az R2. 12. § (5)–(6) bekezdései és a 12/A. § (1)–(2) bekezdése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 7. § (1) bekezdésébe és az 54. § (1) bekezdésébe, illetve az R2. 10. § (3)–(7) bekezdése a Jat. 15. § (1) bekezdésébe és az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe ütközik. Továbbá: az indítványozó szerint a Kjt. 59. § (4) bekezdésének *b)* és *f)* pontja, valamint a 76. § (3) bekezdése a Jat. 15. § (1) bekezdésébe ütközik, mert nem határozza meg a miniszternek adott felhatalmazás kereteit, a felhatalmazás általánosága miatt gyakorlatilag nem a törvényi rendelkezés végrehajtásának szabályozására, hanem a törvényt helyettesítő szabályozásra ad felhatalmazást. Az indítványozó álláspontja szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdése, a 117/B. § (3) bekezdése, a Kjt. 59. § (4) bekezdésének *b)* és *f)* pontja, a 76. § (3) bekezdése, továbbá az R2. 12. § (5)–(6) bekezdése és a 12/A. § (1)–(2) bekezdése indokolatlan megkülönböztetést tesz az egészségügyi ágazat és más ágazatok között, továbbá az egészségügyi ágazaton belül is egyes munkakörök hátrányára, ami sérti az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdését, a 70/D. § (1) bekezdését és a 70/E. § (1) bekezdését. Ezért az indítványozó kérte a támadott jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

A kilencedik indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól a Kjt. 59. § (4) bekezdésének *b)*, *c)* és *f)* pontja, az 59. § (5) bekezdése, valamint az R2. 9. § (1) bekezdése, a 10. §-a, a 12. § (6) bekezdése, a 12/A. § (1)–(2) bekezdései és a 14. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 35. § (2) bekezdésébe és a 70/B. § (2)–(4) bekezdésébe ütközés miatt.

A tizedik indítványozó az Mt. 128. § (2) bekezdése és 129. § (7) bekezdése, az R2. 9. § (1) bekezdése, a 10. § (3) és (7) bekezdései és a 12/A. §-a, továbbá az egészségügyi ellátás folyamatos működtetésének egyes szervezési kérdéseiről szóló 47/2004. (V. 11.) ESzCsM rendelet (a továbbiakban: R3.) 13. § (1) bekezdés *b)* pontja és 13. § (3) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítását és megsemmisítését, illetve az R3. vonatkozásában a 2004. május 1-jére történő visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint az Mt. 129. § (7) bekezdése a munkaviszonyok vonatkozásában az alapjogok védelmét ellátandó feladatának nem tesz eleget, és ezért sérti az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdéseit, illetve az Mt. 128. § (2) bekezdése és 129. § (7) bekezdése diszkriminatív és sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az indítványozó állítása szerint az R2. 9. § (1) bekezdése az ügyelet ellátására bizonytalan időtartamot jelöl meg, mert érhető az havi 96 órának, de 144 órának is, és ezért a jogszabály szövege nem világos, felismerhető normatartalmú, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az R2. 10. § (3) és (7) bekezdéseiben szabályozott ügyeleti szolgálati idő az indítványozó véleménye szerint az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdését sérti. Az indítványozó szerint az R2. 12/A. §-a értelmében elválik az ügyeleti szolgálat hossza és a tényleges munkavégzés időtartama, s ez jogilag értelmezhetetlen és „a jogbiztonságot csorbító norma” sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, továbbá ellentétes az egészségügyi tevékenység végzésének egyes kérdéseiről szóló 2003. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Eüttv.) 13. § (1) bekezdésével és ezért sérti az Alkotmány 35. § (2) bekezdését is. Az indítványozó továbbá azért is kérte az R3. 13. § (1) bekezdés *b*) pontja és (3) bekezdése megsemmisítését, mert a támadott rendelkezések alapján a munkáltató az ügyeletes orvos ügyeleti munkáját korlátlanul növelheti a hasonló profilú osztályok ügyeleti feladatainak összevonásával és egyetlen orvosra bízásával. Álláspontja szerint a „hasonló profilú” jogszabályi kategória teljesen bizonytalan, a munkáltató értelmezésétől függ, és a normaszöveg nem egyértelmű volta az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamból eredő jogbiztonság elvét sérti. Végül – mondja – az R3. támadott rendelkezései sértik az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdéseit is. Továbbá kérte az Mt., az R2. és az R3. támadott rendelkezéseinek 2004. május 1-jére visszamenőleges hatályú megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság a tíz indítványt – tartalmi azonosságokra tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABH 2003, 2065.) 28. §-ának (1) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

## II.

Az Alkotmánybíróság az eljárása során a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„2/A. § (1) A Magyar Köztársaság az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján – az Európai Uniót, illetőleg az Európai Közösségeket (a továbbiakban: Európai Unió) alapító szerződésekből fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig – egyes, Alkotmányból eredő hatásköreit a többi tagállammal közösen gyakorolhatja; e hatáskörgyakorlás megvalósulhat önállóan, az Európai Unió intézményei útján is.”

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„35. § (1) A Kormány

(...)

*b*) biztosítja a törvények végrehajtását;”

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.

70/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

(2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

(4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.”

„70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.”

„70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegység, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.”

2. A Kjt. indítványokkal érintett rendelkezései:

„59. § (1) A közalkalmazotti jogviszony tekintetében a Munka Törvénykönyvének a munkaidőről és a pihenőidőről szóló rendelkezései közül (Harmadik rész, VI. fejezet) a 117/A. § (1) bekezdése, a 117/B. § (2) bekezdése, a (3) bekezdésének *b*) pontja és a (4) bekezdése, a 127. § (4) bekezdése, a 131. §-a, valamint a 132. § (4)–(6) bekezdése nem alkalmazható.

(2) A Munka Törvénykönyvének

*a*) a 123. § (3) bekezdésében foglaltakról a miniszter eltérően rendelkezhet,

b) a 127. §-ában és 129. §-ában foglaltakon túl a miniszter szabályozhatja a rendkívüli munkavégzés, az ügyelet és a készenlét elrendelésének feltételeit, valamint a készenlét és a készenlét alatt elrendelt munkavégzés, illetve az ügyelet és az ügyelet alatt elrendelt munkavégzés díjazását egyaránt magában foglaló átalánydíjazás mértékét.”

„59. § (4) Az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenlét feladatok ellátásában részt vevő közalkalmazott esetében a Munka Törvénykönyve

(...)

b) 119. §-ának (6) bekezdésétől a miniszter vagy kollektív szerződés eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, a Munka Törvénykönyve 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot,

c) 123. §-ának (2) bekezdésétől eltérően, kollektív szerződés vagy a felek megállapodása legalább nyolc óra napi pihenőidő biztosítását írhatja elő,

(...)

f) a 127. § (5) bekezdésétől a miniszter vagy kollektív szerződés eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, a rendkívüli munkavégzés éves mértéke szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot.”

„59. § (5) E törvény 55/A. §-ának rendelkezésétől eltérően, az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenlét feladatok ellátásában részt vevő közalkalmazott esetében az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határa naptári évenként legfeljebb háromszáz, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb négyszáz óra.”

„76. § (3) A miniszter az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenlét feladatok ellátása érdekében a Munka Törvénykönyve 146–149. §-ában meghatározottaktól eltérő szabályokat állapíthat meg.”

3. Az Mt. indítványokkal érintett rendelkezései:

„5. § (1) A munkaviszonnyal kapcsolatban az egyenlő bánásmód követelményét meg kell tartani.

(2) Az egyenlő bánásmód követelménye megsértésének következményeit megfelelően orvosolni kell, amely nem járhat más munkavállaló jogainak megsértésével, illetve csorbításával.”

„13. § (1) A munkaviszonnyal összefüggő kérdéseket törvény, illetőleg törvényi felhatalmazás alapján egyéb jogszabály szabályozza.

(2) Kollektív szerződés a munkaviszonyra vonatkozó bármelyik kérdésről rendelkezhet, de – a (3) bekezdésben foglalt kivétellel – jogszabállyal ellentétes nem lehet.

(3) Kollektív szerződés, illetve a felek megállapodása e törvény harmadik részében meghatározott szabályoktól – ha e törvény másképp nem rendelkezik – eltérhet. Ennek

feltétele, hogy a munkavállalóra kedvezőbb feltételt állapítson meg.

(4) A kollektív szerződés, illetve a felek megállapodása semmis, ha az a (2)–(3) bekezdésbe ütközik.

(5) Ha e törvény munkaviszonyra vonatkozó szabályt említ, ezen az (1)–(2) bekezdésben foglaltakat kell érteni.”

„117. § (1) E törvény alkalmazásában

a) *munkaidő*: a munkavégzésre előírt idő kezdetétől annak befejezéséig tartó időtartam, amibe be kell számítani a munkavégzéshez kapcsolódó előkészítő és befejező tevékenység időtartamát. Eltérő rendelkezés vagy megállapodás hiányában a munkaidőbe a munkaközi szünet időtartama (122. §) – a készenlét jellegű munkakör kivételével – nem számít be;

b) *napi munkaidő*: az egy naptári napra eső, vagy huszonnégy órás megszakítás nélküli időszakba tartozó munkaidő;

c) *heti munkaidő*: az egy naptári hétre eső, vagy százhatvannyolc órás megszakítás nélküli időszakba tartozó munkaidő;

(...)

i) *pihenőnap*: a naptári nap nulla órától huszonnégy óráig tartó időszak, vagy három- és négyműszakos munkarendben, továbbá a megszakítás nélkül működő munkáltató, illetve az ilyen munkakörben foglalkoztatott munkavállaló esetében – munkaviszonyra vonatkozó szabály vagy a felek eltérő megállapodása hiányában – a következő műszak megkezdését megelőző huszonnégy óra;”

„117/A. § (2) Az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenlét feladatok ellátásában résztvevő munkavállaló esetében kollektív szerződés

(...)

b) a 119. § (6) bekezdésétől eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, a 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot,

(...)

e) a 126. § (1) bekezdés d) pontjától eltérhet, és – a készenlét során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy készenlétre eső munkavégzés átlag-időtartamát,

f) a 127. § (5) bekezdésétől eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, a 127. § (4)–(5) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot.”

„117/B. § (1) A teljes munkaidő mértéke napi nyolc, heti negyven óra.”

„117/B. § (3) A teljes munkaidő mértéke – a felek megállapodása alapján – legfeljebb napi tizenkét, legfeljebb heti hatvan órára emelhető, ha a munkavállaló

a) készenlét jellegű munkakört lát el;

b) a munkáltató, illetve a tulajdonos közeli hozzátartozója [139. § (2) bekezdés].”

„119. § (3) A munkavállaló napi, illetve heti munkaideje a tizenkét, illetve a negyvennyolc órát, a készenléti jellegű munkakörben foglalkoztatott munkavállaló napi, illetve heti munkaideje a huszonnégy, illetve a hetvenkét órát nem haladhatja meg. A napi, illetve a heti munkaidő mértékébe az elrendelt rendkívüli munkavégzés időtartamát be kell számítani.

(...)

(5) A jogszabályban meghatározott egészségkárosító kockázatok között foglalkoztatott munkavállaló napi munkaideje az éjszakai munkavégzés során a nyolc órát nem haladhatja meg.

(6) A (3)–(5), illetve a (7) bekezdés alkalmazása során az ügyelet teljes időtartamát munkaidőként kell figyelembe venni, ha a munkavégzés időtartama nem mérhető.

(7) A munkavállaló munkaideje a (3) bekezdésben foglalt napi tizenkét órát, illetve készenléti jellegű munkakörben foglalkoztatott munkavállaló esetében a napi 24 órát legfeljebb egy órával haladhatja meg, ha a téli időszámítás kezdetének időpontja a munkaidő-beosztás szerinti rendes munkaidő tartamára esik.”

„123. § (1) A munkavállaló részére a napi munkájának befejezése és a másnapi munkakezdés között legalább tizenegy óra pihenőidőt kell biztosítani.

(2) Kollektív szerződés – a 127. § (6) bekezdése c) pontjában meghatározott munkavállaló kivételével – az (1) bekezdéstől eltérően legalább nyolc óra pihenőidő biztosítását írhatja elő

a) a készenléti jellegű munkakörben,  
b) a megszakítás nélküli, illetve  
c) a többműszakos munkarendben foglalkoztatott, továbbá

d) az idénymunkát végző munkavállaló esetében.

(3) Kollektív szerződés előírhatja, hogy a munkavállalót a készenlétet követően nem illeti meg pihenőidő.

(4) A pihenőidő mértéke a (2) bekezdésben meghatározott esetben legalább hét óra, ha a nyári időszámítás kezdetének időpontja annak tartamára esik.”

„126. § (1) Rendkívüli munkavégzésnek minősül

a) a munkaidő-beosztástól eltérő,  
b) a munkaidőkereten felüli, illetve  
c) az ügyelet alatti munkavégzés, továbbá  
d) készenlét alatt elrendelt munkavégzés esetén a munkahelyre érkezéstől a munkavégzés befejezéséig – ha a munkavállalónak több helyen kell munkát végeznie, az első munkavégzési helyre érkezéstől az utolsó munkavégzési helyen történő munkavégzés befejezéséig – terjedő időtartam.

(2) Nem minősül rendkívüli munkavégzésnek, ha a munkavállaló az engedélyezett távollét idejét a munkáltatóval történt megállapodás alapján ledolgozza.”

„127. § (1) A munkáltató rendkívüli munkavégzést csak különösen indokolt esetben rendelhet el. Munkaszüneti napon rendkívüli munkavégzés kizárólag

a) a rendes munkaidőben e napon is foglalkoztatható munkavállaló számára, vagy

b) baleset, elemi csapás vagy súlyos kár, továbbá az életet, egészséget, testi épséget fenyegető közvetlen és súlyos veszély megelőzése, illetőleg elhárítása érdekében rendelhető el.

(2) A rendkívüli munkavégzés elrendelése nem veszélyeztetheti a munkavállaló testi épségét, egészségét, illetőleg nem jelenthet személyi, családi és egyéb körülményeire tekintettel aránytalan terhet.

(...)

(4) A munkavállaló számára naptári évenként legfeljebb kétszáz, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb háromszáz óra rendkívüli munkavégzés rendelhető el.

(5) A rendkívüli munkavégzés (4) bekezdés szerinti mértékébe az ügyelet teljes időtartamát be kell számítani, ha az ügyelet alatt a munkavégzés időtartama nem mérhető.”

„128. § (1) Nem esik korlátozás alá a rendkívüli munkavégzés – a 127. § (6) bekezdése kivételével –, ha arra baleset, elemi csapás vagy súlyos kár, továbbá az életet, egészséget, testi épséget fenyegető közvetlen és súlyos veszély megelőzése, illetőleg elhárítása érdekében kerül sor.

(2) Az (1) bekezdésben rögzített feltételek részletes szabályait a közoktatásra és az egészségügyi tevékenységre vonatkozó jogszabály az ágazat tekintetében meghatározhatja.”

„129. § (1) A munkavállaló a munkáltató által meghatározott helyen és ideig történő rendelkezésre állásra (ügyelet), illetve az általa megjelölt – a munkavégzés helyére tekintettel elérhető – helyen töltendő készenlétre kötelezhető,

a) a társadalmi közszükségletet kielégítő alapvető szolgáltatás folyamatos biztosítása,

b) baleset, elemi csapás vagy súlyos kár, továbbá az életet, egészséget, testi épséget fenyegető veszély megelőzése, illetőleg elhárítása, továbbá

c) az alkalmazott technológia biztonságos, rendeltetészerű alkalmazásának fenntartása érdekében.

(2) Az ügyelet és a készenlét időtartama alatt a munkavállaló köteles gondoskodni a munkára képes állapotának megőrzéséről.

(3) Az ügyelet elrendelésére a 127. § (2)–(7) bekezdésének, a készenlét elrendelésére a 127. § (2)–(3) és (6)–(7) bekezdésének rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell.

(4) A munkavállaló számára egy hónapban, illetve négyheti időszakban – kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában – legfeljebb százhatvannyolc óra készenlét rendelhető el. Munkaidőkeret alkalmazása esetén a készenlét havi, illetve négyheti mértékét a munkaidőkeret átlagában kell figyelembe venni.

(5) Kollektív szerződés eltérő rendelkezése hiányában nem rendelhető el készenlét a heti pihenőnap, illetve heti pihenőidő tartama alatt, ha a megelőző százhatvannyolc

órás megszakítás nélküli időszakban a munkavállaló a heti pihenőnapján, illetve heti pihenőideje alatt készenlétet teljesített.

(6) Az ügyelet és a készenlét elrendelését megkezdése előtt legalább egy héttel korábban és egy hónapra előre közölni kell. Ettől a munkáltató – különösen indokolt esetben – eltérhet. Az eltérés során az egészséges és biztonságos munkavégzés követelményeire figyelemmel kell lenni. Az ügyelet és a készenlét elrendelésének szabályait a kollektív szerződés az e bekezdésben foglaltaktól eltérően is megállapíthatja.

(7) Az ügyelet, készenlét (1)–(6) bekezdésben foglalt szabályaitól az egészségügyi tevékenységet folytató munkavállalók esetében az ágazatra vonatkozó külön törvény eltérően rendelkezhet.”

„146. § (1) Éjszakai munkavégzés esetén [117. § (1) bekezdés d) pont] a munkavállalót tizenöt százalékos bértőlék is megilleti.

(2) A többműszakos munkaidő-beosztásban [117. § (1) bekezdés e) pont], illetve a megszakítás nélküli munkarendben [118. § (2) bekezdés] foglalkoztatott munkavállalónak – a (3) bekezdésben meghatározottak szerint – délutáni, illetőleg éjszakai műszakpótlék jár.

(3) A délutáni műszakban történő munkavégzés [117. § (1) bekezdés f) pont] esetén a műszakpótlék mértéke tizenöt százalék, az éjszakai műszakban történő munkavégzés [117. § (1) bekezdés g) pont] esetén a műszakpótlék mértéke harminc százalék. A megszakítás nélküli munkarendben foglalkoztatott munkavállalót a délutáni műszak után további öt, az éjszakai műszak után további tíz százalék műszakpótlék illeti meg. A műszakpótlék mértékének meghatározásakor a 145. § rendelkezése megfelelően irányadó.

147. § (1) Rendkívüli munkavégzés esetén a munkavállalót rendes munkabéréen felül a (2)–(4) bekezdés szerint ellenérték illeti meg.

(2) A munkaidő-beosztás szerinti napi munkaidőt meghaladóan, illetve a munkaidőkereten felül végzett munka esetén a pótlék mértéke ötven százalék. Munkaviszonyra vonatkozó szabály vagy a felek megállapodása előírhatja, hogy ellenértékként – pótlék helyett – szabadidő jár, ami nem lehet kevesebb a végzett munka időtartamánál.

(3) A munkaidő-beosztás szerinti pihenőnapon (pihenőidőben) végzett munka esetén a pótlék mértéke száz százalék. A pótlék mértéke ötven százalék, ha a munkavállaló másik pihenőnapot (pihenőidőt) kap.

(4) A (2) bekezdés szerinti szabadidőt, illetve a (3) bekezdés szerinti pihenőnapot (pihenőidőt) – eltérő megállapodás hiányában – legkésőbb a rendkívüli munkavégzést követő hónapban kell kiadni. Munkaidőkeret alkalmazása esetén a szabadidőt, illetve a pihenőnapot (pihenőidőt) legkésőbb az adott munkaidőkeret végéig kell kiadni.

(5) A (2)–(3) bekezdéstől eltérően a rendkívüli munkavégzés ellenértékeként – a rendes munkabéréen felül – általában is megállapítható.

(6) Eltérő megállapodás hiányában az (1)–(3) és (5) bekezdésben foglalt rendelkezések nem alkalmazhatók, ha a

munkavállaló a munkaideje beosztását, illetve felhasználását maga határozza meg.

(7) A 117/A. § (1) bekezdésében meghatározott munkavállalók tekintetében kollektív szerződés eltérő szabályokat állapíthat meg.

148. § (1) Készenlét esetén a személyi alapbér húsz százalékanak, ügyelet esetén a személyi alapbér negyven százalékanak megfelelő munkabér jár.

(2) Ha az ügyeletet, illetve a készenléteket teljesítő munkavállalót munkára veszik igénybe, a rendkívüli munkavégzés időtartamára a 147. § (2)–(3), (5) bekezdése szerint jogosult ellenértékre. A munkáltató jogosult az (1) bekezdés szerinti díjazást és a 147. § (2)–(3) bekezdése szerinti ellenértéket egyaránt magában foglaló általánódíjazást is megállapítani.

149. § (1) Munkaszüneti napon a munkaidő-beosztás alapján munkát végző

a) havidíjas munkavállalót – a havi munkabéréen felül – a munkaszüneti napon végzett munkáért járó munkabére,

b) teljesítménybérrel vagy órabérrel díjazott munkavállalót – a munkaszüneti napon végzett munkáért járó munkabéréen felül – távolléti díja illeti meg.

(2) Munkaszüneti napon a rendkívüli munkavégzésre kötelezett munkavállalót – az (1) bekezdés alapján járó munkabéréen felül – a 147. § (3) vagy (5) bekezdésében meghatározott ellenérték is megilleti.”

4. Az Eütv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„7. § (1) Minden betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő egészségügyi ellátáshoz.

(2) Megfelelő az ellátás, ha az az adott egészségügyi szolgáltatásra vonatkozó szakmai és etikai szabályok, illetve irányelvek megtartásával történik.

(3) Folyamatosan hozzáférhető az ellátás, amennyiben az egészségügyi ellátórendszer működése napi 24 órán keresztül biztosítja annak igénybevehetőségét.”

„13. § (1) Az alkalmazott egészségügyi dolgozó számára hathavi munkaidőkeret állapítható meg. A heti munkaidő – a (2) bekezdésben foglalt kivétellel – a munkáltató rendelkezése szerint a 48 órát nem haladhatja meg.”

„93. § (1) Az ügyeleti rendszer a napi munkarenden kívül bekövetkező sürgősségi esetekben a 88–92. §-ok szerinti egészségügyi ellátás folyamatos igénybevitelének lehetőségét biztosítja.

(2) Az ügyeleti ellátás célja az egészségügyi szolgáltatók napi munkarend szerinti munkaidő befejezésének időpontjától a következő napi munkarend szerinti munkaidő kezdetéig a beteg vizsgálata, egészségi állapotának észlelése, alkalomszerű és azonnali sürgősségi beavatkozások elvégzése, illetőleg fekvőbeteg-gyógyintézetbe történő sürgősségi beutalása, valamint a külön jogszabályokban meghatározott eljárásokban való részvétel.”



5. Az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvény (a továbbiakban: Öot.) indítványokkal érintett rendelkezései:

„Az Országgyűlés felismerve, hogy az egészségügyi reform végrehajtása, a betegségek megelőzése, felismerése és gyógyítása csak a szakmáját szerető orvostársadalom aktív közreműködésével valósítható meg, figyelemmel arra, hogy a gyógyítás közügy, amelyben az elsődleges felelősség a gyógyító orvost terheli, e munka elismerése, az orvostársadalom helyzetének, ezáltal a betegellátás színvonalának javítása érdekében a következő törvényt alkotja:

1. § (1) E törvény hatálya a Magyar Köztársaság területén az egészségügyi szolgáltatás keretében nyújtott önálló orvosi tevékenységre és az e tevékenységet nyújtó orvosokra terjed ki.

(2) E törvény alkalmazásában

a) *önálló orvosi tevékenység*: a területi ellátási kötelezettség körében az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény szerint a háziorvos, a házi gyermekorvos, a fogorvos (a továbbiakban együtt: háziorvos) által nyújtott egészségügyi ellátás;

b) *orvos*: a külön jogszabály szerint vezetett alap- és működési nyilvántartásban szereplő orvosi, fogorvosi szakképesítéssel rendelkező személy;”

6. Az R2. indítványokkal érintett rendelkezései:

„9. § (1) Az egészségügyi intézmény gyógyító és azzal összefüggő feladatainak folyamatos ellátása érdekében ügyeleti, készenléti szolgálat is szervezhető. Ügyelet, készenlét ellátására – kivéve, ha jogszabály másként rendelkezik, vagy azt a betegellátáshoz kapcsolódó rendkívüli körülmény, helyzet vagy esemény (a továbbiakban: rendkívüli helyzet) teszi szükségessé – a közalkalmazott havonta hat alkalommal kötelezhető.

(2) Ügyeletnek minősül, ha a közalkalmazott rendkívüli munkaidőben – a feladatok folyamatos ellátása érdekében – ügyeleti díj ellenében, a munkavégzés helyszínén rendelkezésre áll, és elvégzi az ügyeleti feladatokat.

(3) Abban az intézményben, szolgálatnál vagy munkakörben, ahol műszak szervezése nem szükséges vagy nem lehetséges, de az előre nem tervezhető feladatok ellátásához a közalkalmazott állandó jelenléte indokolt, ügyeletet kell szervezni.

10. § (1) Egy ügyeleti szolgálat legfeljebb a munkaidő befejezésétől a következő munkaidő kezdetéig tarthat, és – a (2) bekezdésben meghatározottak kivételével – nem haladhatja meg a 18 órát.

(2) Rendkívüli helyzetben, valamint a heti pihenőnapon vagy munkaszüneti napon ellátott ügyelet időtartama 24 óra lehet.

(3) Az ügyeleti szolgálat után – a (4)–(5) bekezdésben foglaltak kivételével – nem jár pihenőidő.

(4) A 18 órát elérő ügyeletet közvetlenül követő munkaidőből

a) minősített ügyelet után 6 óra pihenőidőt kell,

b) csendes ügyelet, ügyelet után 4 óra pihenőidőt lehet biztosítani.

(5) A 24 órát elérő ügyeletet közvetlenül követő munkaidőből

a) minősített ügyelet után 8 óra – illetőleg ha a közalkalmazott teljes napi munkaideje ennél rövidebb, annak megfelelő – időtartamú pihenőidőt kell,

b) csendes ügyelet, ügyelet után 4 óra pihenőidőt lehet biztosítani.

(6) A (4) bekezdésben és az (5) bekezdés b) pontjában meghatározottnál magasabb mértékű pihenőidőt kollektív szerződés állapíthat meg.

(7) Ha az ügyeleti szolgálat és az azt megszakítás nélkül követő rendes munkaidő, majd újabb ügyelet együttesen eléri a 24 órát, az ügyeletet közvetlenül követően 8 óra – illetőleg ha a közalkalmazott teljes napi munkaideje ennél rövidebb, annak megfelelő – időtartamú pihenőidőt kell biztosítani.

11. § Az ügyeleti és készenléti szolgálatra történő beosztást, a tárgy hónapot megelőző hónap 20. napjáig el kell készíteni, és azt az érintett közalkalmazottal írásban közölni kell. Rendkívüli helyzetben az előzetes beosztástól el lehet térni.

12. § (1) Az ügyeleti szolgálat az ügyelet alatti munkavégzés éves átlagos mértékére tekintettel:

a) csendes ügyelet,

b) ügyelet,

c) minősített ügyelet lehet.

(2) Csendes ügyeletnek minősül minden olyan ügyelet, amely nem tartozik a (3), illetve (4) bekezdés szerint szabályozott esetekhez.

(3) Ügyeletnek minősül:

a) a sebészeti osztályon,

b) a traumatológiai osztályon,

c) az intenzív osztályon,

d) a kora- és újszülött osztályon,

e) a toxikológiai osztályon,

f) a művese osztályon,

g) a szülészeti, nőgyógyászati osztályon,

h) az akut felvételt adó osztályokon, ideértve a felvételes matrix osztályt is,

i) minden olyan osztályon, ahol a fenti jellegű feladatok ellátását kapcsolatosan végzik, különösen a folyamatos diagnosztikai háttérrel biztosító osztályokon, valamint

j) az alapellátásban teljesített ügyelet.

(4) Minősített ügyeletnek kell tekinteni:

a) az anaesthesiológiai ügyeletet, továbbá

b) a traumatológiai osztályon felvételes napon,

c) az idegsebészeti és stroke osztályon felvételes napon,

d) neurotraumatológiai osztályon felvételes napon,

e) az alkohol és drog intoxikált betegek ellátására kijelölt osztályon,

f) központi intenzív osztályon teljesített ügyeletet.

(5) Kollektív szerződésben a (3) bekezdésben felsorolt ügyeleti szolgálatok minősített ügyeletként is meghatározhatóak.

(6) Az ügyeleti szolgálatért járó óránkénti ügyeleti díj – mint átalánydíj – mértéke az (1) bekezdésben foglalt minősítés szerint:

a) csendes ügyeletben

aa) hétköznap: az illetmény 1 órára eső összegének 55%-a,

ab) heti pihenőnapon: az illetmény 1 órára eső összegének 60%-a,

ac) munkaszüneti napon: az illetmény 1 órára eső összegének 70%-a;

b) ügyeletben

ba) hétköznap: az illetmény 1 órára eső összegének 70%-a,

bb) heti pihenőnapon: az illetmény 1 órára eső összegének 80%-a,

bc) munkaszüneti napon: az illetmény 1 órára eső összegének 90%-a,

c) minősített ügyeletben

ca) hétköznap: az illetmény 1 órára eső összegének 110%-a,

cb) heti pihenőnapon: az illetmény 1 órára eső összegének 120%-a,

cc) munkaszüneti napon: az illetmény 1 órára eső összegének 130%-a.

Kollektív szerződés az a)–c) pontokban meghatározott mértéknél magasabb ügyeleti díjat állapíthat meg.

(7) Ügyeleti díjra a vezető beosztású közalkalmazott is jogosult.

12/A. § (1) Amennyiben az ügyelet alatti munkavégzés tartamát a munkáltatónál nem mérik, és azt kollektív szerződés sem határozza meg, az egy ügyeletre eső, a Munka Törvénykönyve 119. §-ának (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető tényleges munkavégzés időtartama

a) csendes ügyeletnél:

aa) hétköznap 16 órás ügyeleti szolgálat esetén legalább 2 óra,

ab) heti pihenőnapon (hétvégén), munkaszüneti napon, 24 órás ügyeleti szolgálat esetén legalább 3 óra;

b) ügyeletnél:

ba) hétköznap 16 órás ügyeleti szolgálat esetén legalább 4 óra,

bb) heti pihenőnapon (hétvégén), munkaszüneti napon, 24 órás ügyeleti szolgálat esetén legalább 6 óra;

c) minősített ügyeletnél:

ca) hétköznap 16 órás ügyeleti szolgálat esetén legalább 8 óra,

cb) heti pihenőnapon (hétvégén), munkaszüneti napon, 24 órás ügyeleti szolgálat esetén legalább 12 óra.

(2) A tényleges munkavégzés ügyeleti időn belüli aránya legalább csendes ügyeletnél 12,5%, ügyeletnél 25%, minősített ügyeletnél 50%.

(3) Sürgősségi betegellátó osztályokon a folyamatos betegellátás műszak szervezésével történik. Azokon a mino-

sított ügyeletet ellátó osztályokon, ahol az intenzív munkavégzés miatt a feladatellátás ügyelettel megfelelően nem biztosítható, műszak szervezése indokolt.

12/B. § (1) A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 128. § (2) bekezdése alapján nem esik korlátozás alá a rendkívüli munkavégzés

a) az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény XIV. fejezetében meghatározott katasztrófa-egészségügyi ellátás keretében végzett tevékenység esetében, illetve

b) amennyiben a szervezett ügyeleti ellátásban rendkívüli, előre nem tervezhető akut eseti feladat olyan mértékű ellátása szükséges, amely a rendelkezésre álló ügyeleti szolgálatot teljesítő személyekkel nem biztosítható, és ezért

ba) az ügyeletben, illetve a készenlétben részt nem vevő munkatársak berendelése is szükségessé válik, illetve

bb) az ügyeletben részt nem vevő intézetnél hatósági intézkedésre soron kívüli ügyeleti szolgálat megszervezése válik szükségessé.

(2) Az (1) bekezdés ba)–bb) pontjaiban foglalt rendkívüli munkavégzés elrendelésének szükségességét az intézményvezető kérésére az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (a továbbiakban: ÁNTSZ) fővárosi és megyei intézetei utólag igazolják.

(3) Az (1) bekezdés ba) pontjában és (2) bekezdésében foglaltakat az Országos Mentőszolgálatnál több műszakban foglalkoztatott közalkalmazottak esetében alkalmazni kell.

13. § (1) Készenlétnek minősül, ha a közalkalmazott rendkívüli munkaidőben a feladatok folyamatos ellátása érdekében, külön díjazásért a munkavégzésre készen áll, és értesítés esetén, – rövid időn belül – a munkavégzés helyén megjelenik.

(2) Ahol további műszak vagy ügyeleti szolgálat nem szükséges, az esetlegesen jelentkező feladat azonban szükségessé teheti a közalkalmazott behívását, készenlétet kell szervezni.

(3) A közalkalmazottat a készenlétet követően pihenőidő nem illeti meg.

(4) Ha a készenlét időtartama alatt a közalkalmazottat a munkáltatója munkára igénybe veszi, az értesítéstől számítva a készenlét alatti munkavégzés teljes időtartamára, a túlmunka díjazásra vonatkozó rendelkezések szerint jár ellenérték.

14. § Ha a készenléti idő alatt teljesített munka és az azt megszakítás nélkül követő rendes munkaidő és ügyelet összességében meghaladja a 24 órát, az ügyeletet közvetlenül követően 8 óra – illetőleg ha a közalkalmazott teljes napi munkaideje ennél rövidebb, annak megfelelő – időtartamú pihenőidőt kell biztosítani.

7. Az R3. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„13. § (1) Az egészségügyi szolgáltató az ügyeleti ellátást

a) osztályos ügyeleti,

b) összevont osztályos ügyeleti (mátrix),

c) sürgősségi ügyeleti,  
d) eseti ügyeleti, illetve  
e) alapellátás keretében szervezett ügyeleti rendszerben, illetve ezek kombinációjával szervezi meg.”

„13. § (3) Amennyiben több azonos vagy hasonló profilú osztály működik az egészségügyi szolgáltatónál – a mátrix osztály külön jogszabály szerinti szervezésére vonatkozó elvek figyelembevételével – összevont osztályos ügyelet szervezése indokolt.”

### III.

Az indítványok részben megalapozottak.

1. Az indítványok részben az egészségügyi dolgozók (elsősorban orvosok) túlmunkaidejével kapcsolatos munkajogi szabályok alkotmányossági vizsgálatát kérték, az indítványok más vonatkozásban a túlmunka díjazásával kapcsolatosan fogalmaztak meg alkotmányossági aggályokat.

Az Eütv. 7. §-a alapján minden betegnek joga van – jogszabályban meghatározott keretek között – az egészségi állapota által indokolt, megfelelő, folyamatosan hozzáférhető és az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő egészségügyi ellátáshoz. Megfelelő az ellátás, ha az az adott egészségügyi szolgáltatásra vonatkozó szakmai és etikai szabályok, illetve irányelvek megtartásával történik, továbbá folyamatosan hozzáférhető az ellátás, amennyiben az egészségügyi ellátórendszer működése napi 24 órán keresztül biztosítja annak igénybevehetőségét. A 93. § alapján az ügyeleti rendszer a napi munkarenden kívül bekövetkező sürgősségi esetekben az egészségügyi ellátás folyamatos igénybevételének lehetőségét biztosítja. Az ügyeleti ellátás célja az egészségügyi szolgáltatók napi munkarend szerinti munkaidő befejezésének időpontjától a következő napi munkarend szerinti munkaidő kezdetéig a beteg vizsgálata, egészségi állapotának észlelése, alkalmoszerű és azonnali sürgősségi beavatkozások elvégzése, illetőleg fekvőbeteg-gyógyintézetbe történő sürgősségi beutalása, valamint a külön jogszabályokban meghatározott eljárásokban való részvétel. Az R2. 9. § (2) bekezdése szerint ügyeletnek minősül, ha a közalkalmazott rendkívüli munkaidőben – a feladatok folyamatos ellátása érdekében – ügyeleti díj ellenében, a munkavégzés helyszínén rendelkezésre áll, és elvégzi az ügyeleti feladatokat.

Az Alkotmánybíróság az eljárása során elsőként az egészségügyi ügyeleti rendszert vizsgálta. A magyar egészségügyi ügyeleti rendszerben elsősorban orvosok dolgoznak, az ápoló(nő)k és más munkakörben foglalkoztatottak esetében jellemzően két- vagy háromműszakos munkarend szervezésével oldja meg a munkáltató a feladatellátást. Két fő formája van az ügyeletnek: a kórházban, közalkalmazotti jogviszonyban foglalkoztatott orvosok ügyelete, illetve az alapellátásban szintén közalkalmazottként, vagy ellátási szerződés keretében vállalkozóként

dolgozó orvosok ügyelete. Az ügyelet minden esetben a munkavégzés helyéhez kötődik és az ügyeletet adó orvosnak pontosan meghatározott ügyeleti és munkaköri feladatai vannak. Az ügyelet lényege, hogy az orvos a napi munkaideje befejezése után ugyanazon, vagy más munkahelyen ügyeleti szolgálatba lép, ami délután 16 órától másnap reggel 8 óráig tart. Az ügyelet befejezése után pedig az esetek döntő többségében az orvos nem hagyja el a munkahelyét, ahol addig 24 órát töltött folyamatosan, hanem elkezdi a következő napi rendes munkaidejét. Így végeredményben egy átlagos hétköznapi ügyelet során, amelyre az R2. 9. § (1) bekezdése alapján havonta maximum hat alkalommal kötelezhető, a közalkalmazott 32 órát töltve folyamatosan a munkahelyén.

Az Mt. rendkívüli munkavégzésre vonatkozó szabályai szerint, ha a munkavállalót a heti pihenőnapján munkára igénybe vették, helyette elsősorban másik pihenőnapot (pihenőidőt) kell adni a munkavégzést követő hónap végéig. A pihenőnap fogalmát az Mt. 117. § (1) bekezdés *i)* pontja határozza meg, a pihenőidő mértékéről az Mt. 123. §-a rendelkezik. Az Mt. 126. § (1) bekezdés *c)* pontja alapján az ügyelet alatti munkavégzés rendkívüli munkavégzésnek minősül. Az R2. 10. § (3) bekezdése, mint főszabály alapján az ügyeleti szolgálat után nem jár pihenőidő, kivételt csak a 18, illetve 24 órát elérő ügyelet esetében állapít meg.

*a)* A miniszter a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának a 1999. évi LVI. törvény 28. § (1) bekezdésével történő módosítása során kapott felhatalmazást az egészségügyi ügyelet szabályozására. E jogalkotói munka eredménye lett az R2., amelynek szabályait az indítványozók sérelmezték. A Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának 2003. július 1-jétől hatályos rendelkezéseit a 2003. évi XX. törvény 43. § (1) bekezdése állapította meg, amely szerint az Mt. 127. §-ában és 129. §-ában foglaltakon túl a miniszter szabályozhatja a rendkívüli munkavégzés, az ügyelet és a készenlét elrendelésének feltételeit, valamint a készenlét és a készenlét alatt elrendelt munkavégzés, illetve az ügyelet és az ügyelet alatt elrendelt munkavégzés díjazását egyaránt magában foglaló átalánydíjazás mértékét.

A Kjt. 59. §-ának rendelkezései számos ponton eltérően szabályozzák az Mt.-nek a munkaidőre és a pihenőidőre vonatkozó szabályait, speciálisan a közalkalmazotti jogviszony és ezen belül az egészségügyi tevékenységre vonatkozóan. A Kjt. 59. § (1) bekezdése felsorolja mindazokat az Mt. szakaszokat, amelyek a közalkalmazotti jogviszony keretében nem alkalmazhatóak. A felsorolt jogszabályhelyek – kivétel nélkül – bizonyos korlátot állítanak fel a munkáltató részére a napi munkaidő, a minimális pihenőidő vonatkozásában, valamint abban a tekintetben, hogy a kollektív szerződés ezektől a szabályoktól milyen mértékben térhet el. A Kjt. 59. § (5) bekezdése az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határát naptári évenként – az egyéb közalkalmazottakra vonatkozó legfeljebb 200, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb 280 óra mérték helyett – az Eütv.-ben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában részt vevő köz-

alkalmazott esetében az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határa naptári évenként legfeljebb 300, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb 400 óra mértékben határozza meg. A Kjt. 59. § (5) bekezdésének rendelkezései sértik az egyik indítványozó szerint az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott pihenéshez és szabadidőhöz való jogot és ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdését is, egy másik indítványozó szerint pedig az Alkotmány 70/B. § (3) és (4) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével összefüggésben már több határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány alapvető jogként fogalmazza meg a pihenéshez, a szabadidőhöz, a fizetett szabadsághoz való jogokat (1403/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 493, 494.; 1005/B/1996. AB határozat, ABH 1998, 939, 940.; 1030/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1307.; 1311.). Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/B. § egyes rendelkezései az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott általános diszkriminációs tilalomnak a munka világára konkretizált rendelkezése [25/2003. (V. 21.) AB határozat, ABH 2003, 328, 346.; 142/B/1998. AB határozat, ABH 2005, 757, 765.].

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában, több szempontból foglalkozott az Alkotmány 70/A. §-ának értelmezésével. Ennek során az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] összefüggésben a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatában megállapította, hogy „a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.” (ABH 1990, 46, 48.)

Az Alkotmánybíróság a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában hivatkozott továbbá arra, hogy „az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka vagyis önkényes.” (ABH 1994, 197, 200.)

Az Alkotmánybíróság annak megítéléséhez, hogy a jogalkotó az indítványozó által sérelmezett szabályozáskor az egészségügyi ágazatban dolgozó közalkalmazottak esetében alkotmányellenes megkülönböztetést tett-e, először azt a szélesebb jogszabályi környezetet vizsgálta, amelybe a Kjt. 59. § (5) bekezdése illeszkedik.

Az Alkotmánybíróság a 44/B/1993. AB határozatában kifejtette: „Az Országgyűlés 1992-ben – szinte egy időben – a munkával kapcsolatos viszonyok jogi rendezésére három törvényt alkotott. Az így megszülető törvények a munkaviszonyok jogi rendezése tekintetében a régi, egységes Munka Törvénykönyvéhez képest – figyelemmel a társadalomban zajló változásokra – jelentős differenciálódást eredményeztek. A differenciálódás lényege, hogy a

magánszférában a munka világában növekedett a szerződéses szabadság mértéke. Elkülönült egyrészt a gazdaságban és az állami, önkormányzati szférában történő alkalmazás jogi rendezése. Másrészt további eltérés jött létre a jogi szabályozásban aszerint, hogy a munkatevékenység végzése során az alkalmazott közhatalmat gyakorló szervezet tagja vagy sem. A jogi rendezés különbözőségének egyik oka, hogy egészen más a munkáltató pozicionális helyzete a gazdasági versenyszférában és a költségvetési szférában, ahol mind a munkáltató, mind a köztisztviselő, mind a közalkalmazott (tehát munkáltató és munkavállaló) jogállását elsősorban a költségvetéstől való függés határozza meg. Ugyancsak a jogi szabályozás eltéréseiben mutatkoznak meg azok a különbségek is, amik az egyes jogviszonyokban végzett munkatevékenységek eltérő jellegéből és közegéből fakadnak.” (ABH 1994, 574, 574–575.)

Az Alkotmánybíróság a 198/B/1998. AB határozatában rámutatott, hogy „[a] munkával kapcsolatos viszonyok változó különbözősége, továbbá az egyes jogviszonyokban ellátott munkatevékenységek egymástól nyilvánvalóan eltérő jellege is indokolja a jogi szabályozás differenciálását. A három törvény a munkavállalók három valóságos csoportjára vonatkozóan szab meg – a bérre, az illetményre, az illetménykiegészítésre és pótlékokra, a jubileumi jutalom, a 13. havi fizetés feltételeire is kiterjedő – eltéréseket, s ezek nem tekinthetők diszkriminációnak. Alkotmányellenes megkülönböztetés ugyanis az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint [pl. a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában] »csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vethető fel«. (ABH 1993, 65.) A köztisztviselők, a közalkalmazottak, s a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállalók pedig olyan egymástól elkülönült csoportokba sorolhatók, amelyekre az eltérő munkajogi szabályozás alkotmányosan indokolt.” (ABH 1999, 668, 669.)

„A jogalkotó a Kjt. megalkotásával 1992. július 1-jével speciális, új típusú jogviszonyt hozott létre. A korábban homogén munkajog területén – a speciális sajátosságokat kiemelve – megalkotta a közalkalmazotti jogviszonyt, melyre vonatkozó szabályokat önálló törvényben rögzítette.” [25/2003. (V. 21.) AB határozat, ABH 2003, 328, 340.] Ennek keretében a jogalkotó a Kjt. 55/A. §-ában szabályozta a közalkalmazottakra általános jelleggel vonatkozóan az elrendelhető rendkívüli munkavégzés naptári évenkénti felső határát 200, kollektív szerződés esetén legfeljebb 280 órában. A Kjt. 59. § (5) bekezdése a az egészségügyi ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában részt vevő közalkalmazott esetében az általános szabálytól eltérően 300, kollektív szerződés rendelkezése alapján legfeljebb 400 órában határozta meg az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határát. A Kjt. más tevékenységi területen nem tartalmaz eltérő szabályt az általános szabálytól.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában utalt arra, hogy a diszkrimináció tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés tilalmát. Az a kérdés, hogy a megkülönböztetés alkotmányos határok között marad-e, csakis a mindenkori szabályozás tárgyi és alanyi összefüggéseiben vizs-

gálható. Az Alkotmánybíróság határozataiban kifejtette továbbá, hogy az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése csak az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. A diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége csak akkor állapítható meg, ha az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az indítvány alapján vizsgált esetben alapvető jog, a pihenéshez és a szabadidőhöz való jog tekintetében történt megkülönböztetés a Kjt. 59. § (5) bekezdésében foglalt szabályozás megalkotásakor.

A Kjt. 59. § (5) bekezdésének az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésébe ütközéssel összefüggésben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, történt-e olyan mértékű alapjogkorlátozás, amely alkotmányellenességet eredményez.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a betegek Eütv. 7. §-ában meghatározott jogának érvényesülése, a megfelelő, folyamatos egészségügyi ellátáshoz való hozzáférhetőség biztosítása érdekében a közalkalmazottak széles körén belül az egészségügyi dolgozókra, mint homogén csoportra vonatkozóan állapított meg a Kjt. 59. § (5) bekezdése – a Kjt. 55/A. §-ában megfogalmazott általános szabálytól eltérő – a rendkívüli munkavégzés keretében az ügyeleti, készenléti feladatok ellátásának felső határára olyan szabályozást, amely az általános szabályozáshoz képest korlátozza a pihenéshez, szabadidőhöz való jogot. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott alapjognak az általános szabályokhoz képest az egészségügyben történő korlátozását a jogalkotó törvényben állapította meg. „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat ABH 1991, 297, 300.] Kiemelkedően fontos társadalmi érdek fűződik a folyamatos egészségügyi ügyeleti, készenléti szolgálat zökkenőmentes működtetéséhez, ennek elmaradása sértené az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot. Az is tény, hogy az ügyeleti, készenléti szolgálat folyamatos biztosítása hatalmas humánerőforrás kapacitást igényel. Ebből következik, hogy az egészségügyi dolgozók szabadidőhöz, pihenőidőhöz való alkotmányos jogát törvényben korlátozni lehet és kell oly mértékben, amely számukra a legkisebb jogsérelmet okozva biztosítja, hogy a Magyar Köztársaság területén tartózkodóknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított alapjoga sérelmet ne szenvedjen.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott egészséghez való alapjog, az egészségügyi ellátáshoz fűződő közérdek érvényesülésének biztosítása az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdése alapján az állam feladata az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével. Az állam e feladatának teljesítése érdekében ke-

rült sor az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott alapjog korlátozására a Kjt. 59. § (5) bekezdésében foglaltak szerint az egészségügyben dolgozó közalkalmazottak, mint speciális foglalkozási körülmények között dolgozók esetében. Az állami feladatellátás biztosítása érdekében az alapjog Kjt. 59. § (5) bekezdésében meghatározott mértékű korlátozása szükséges és nem aránytalan. Az Alkotmány 70/D. §-ában meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása folyamatos és intézményes egészségügyi ellátás működtetését követeli meg az államtól, amely esetenként rendkívüli feladatok ellátását, s az e területen dolgozóktól rendkívüli munkavégzést is igényel. A rendkívüli feladatok ellátásával harmonizál a rendkívüli munkavégzés szabályainak a megállapíthatósága. A Kjt. indítvánnyal támadott rendelkezése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok között megkülönböztetést nem tartalmaz, így az nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését és a 70/B. § (4) bekezdését, sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. Ezért az Alkotmánybíróság a Kjt. 59. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban elutasította.

Az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése szerint: „Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.” A Kjt. 59. § (5) bekezdése az ügyeleti, készenléti feladatok ellátásban részt vevő közalkalmazottak esetében határozza meg az elrendelhető rendkívüli munkavégzés felső határát.

A Kjt. 59. § (5) bekezdése és az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a Kjt. 59. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban is elutasította.

b) Az R2. 9. § (1) bekezdése alapján az ügyelet, készenléti ellátására a közalkalmazott – az Mt. 126. § (1) bekezdése c) pontja alapján – havonta 6 alkalommal kötelezhető, ami csak 8 órás ügyelettel számolva – nem számolva az R2. 10. §-ában meghatározott 18, illetve 24 órás ügyelettel – elérheti az évi 576 órát, s ezzel túllépi a Kjt. 59. § (5) bekezdésében meghatározott elrendelhető rendkívüli munkavégzés naptári évenkénti felső határát (300 óra, kollektív szerződés rendelkezése alapján 400 óra).

Az R2. 9. § (1) bekezdésének rendelkezése érinti az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott pihenéshez és szabadidőhöz való alapvető jogot. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy az alapvető jog rendeleti úton történő korlátozása alkotmányos-e, közelebbről: sérti-e az Alkotmány 8. § (2) bekezdését a törvénynél alacsonyabb szintű végrehajtási rendelet megalkotása. „Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése az alapvető jogok kizárólag törvény általi korlátozásának feltételeit és határait szabja meg.” [8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 144, 163.] Az Alkotmánybíróság a 64/1991.

(XII. 17.) AB határozatában kifejtette: „Valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is.” (ABH 1991, 297, 300.) Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az ügyeleti, készenléti idő időtartamának, mértékének szabályozása olyan kérdéskör, amely közvetlenül érinti az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében a munkavállalót megillető pihenéshez és szabadidőhöz való alapvető jogot. A munkavállalók – jelen esetben közalkalmazottak – ügyeleti, készenléti munkavégzése mértékének – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott pihenéshez és szabadidőhöz való alapvető jog korlátozását jelentő – szabályozása esetén az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján törvényi szintű szabályozás a követelmény, mert alapvető jogokat érintő szabályokról van szó. Ezért a pihenéshez és a szabadidőhöz való jog korlátozása csak törvényi szinten lehetséges, az Alkotmány 8. § (2) bekezdését sérti, ha ezeket a kérdéseket nem törvényben szabályozzák, hanem végrehajtási rendeletben. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a munkajogi szabályozás sokszintű, az alapvető szabályokat törvények, s azok egy-egy ágazatra történő lebontását kormányrendeletek, miniszteri rendeletek, kollektív szerződések és szabályzatok tartalmazzák. Minden olyan munkajogi szabály, amely nem alapvető jogokat korlátoz, törvényi szintnél alacsonyabb szintű jogszabályban, illetve kollektív szerződésben, szabályzatban szabályozható. A Kjt. 59. § (2) és (4) bekezdésében adott felhatalmazás alapján a miniszter a törvényi rendelkezéseket kiegészítő szabályozásra alkothat rendeletet, azonban a rendeletalkotási felhatalmazás nem jelent felhatalmazást alapvető jog közvetlen és jelentős korlátozására is.

Az R2. 9. § (1) bekezdésében lévő rendeleti szabályozás a közalkalmazott havonta hat alkalommal való ügyeletre, készenlétre kötelezettségéről – figyelemmel az R2. 10. §-ában meghatározott ügyeleti időtartamra – azonban a pihenéshez és szabadidőhöz való alapvető jog rendeleti úton – a Kjt. 59. § (5) bekezdésében meghatározott mértéket meghaladó módon – történő korlátozását jelenti. Az R2. 9. § (1) bekezdésében biztosított munkáltató általi kötelezési lehetőség szabályozása a rendkívüli munkavégzés terén túllép a törvényi felhatalmazáson. Az R2. szabályozása csak oly mértékű lehet, amely biztosítja a Kjt. 59. § (5) bekezdésében meghatározott ügyeleti időkeret betarthatóságát. A túlmunka éves mértéke csak akkor nem haladja meg a maximális 400 órát, ha az ügyeleti szolgálatban résztvevő közalkalmazott havonta csak egy alkalommal ügyel. A havonta elrendelhető ügyeletetek száma 6, ami éves szinten a hétvégi ügyeletetek számától függően 1152 és 1536 óra közötti ügyeletet jelent, a felső határ több mint háromszorosát jelenti. Ez havi 3 ügyelet esetén az éves óraszám 576 és 864, havi két ügyelet esetén 384 és 576 óra között alakul. Ez azt jelenti, hogy nem lehet betartani a maximális 400 órás felső határt. Bár a Kjt. 59. § (2) bekezdés b) pontja alapján az Mt. 127. §-ában és 129. §-ában foglaltakon túl a miniszter szabályozhatja a rendkívüli

munkavégzés, az ügyelet és a készenlét elrendelésének feltételeit, valamint a készenlét és a készenlét alatt elrendelt munkavégzés díjazását egyaránt magában foglaló általánydíjazás mértékét, azonban ez a szabályozás a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 1. § (2) bekezdésében megfogalmazottak alapján nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabály rendelkezésével. Az indítványok alapján vizsgált szabályozási módra vonatkozóan pedig az Alkotmány 35. § (2) bekezdése kifejezett rendelkezést is tartalmaz, amikor megállapítja, hogy a „Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes”. Az R2. 9. § (1) bekezdése a fentiek alapján sérti a Jat. 1. § (2) bekezdését, illetve az Alkotmány 35. § (2) bekezdését és azáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, valamint az Alkotmány 8. § (2) bekezdését, ezért alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság az R2. 9. § (2) és (3) bekezdése, 10. §-a, 12. §-a, 12/A. §-a, 12/B. §-a, 13. §-a és 14. §-a alkotmányellenességét a 9. § (1) bekezdésével való szoros összefüggés alapján állapította meg.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenesnek minősített R2. 9. §-át, 10. §-át, 12. §-át, 12/A. §-át, 12/B. §-át, 13. §-át és 14. §-át 2007. június 30. napjával semmisítette meg. Az Alkotmánybíróság az R2. rendelkezéseinek „pro futuro” megsemmisítésénél azt vette figyelembe, hogy a rendelkezések azonnali megsemmisítése jogbizonytalanságot okozna, ezért a megsemmisítés időpontját 2007. június 30. napjában határozta meg, hogy a jogalkotónak elegendő idő álljon rendelkezésére az alkotmányos szabályozás kialakításához. A jogalkotónak lehetősége nyílik arra az ügyeleti idő újraszabályozásánál, hogy megoldja, miként lehet jobban egyensúlyt teremteni a betegek magas szintű ellátáshoz fűződő joga (Alkotmány 70/D. §) és az egészségügyben dolgozó közalkalmazottak pihenéshez való alapjoga [Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése] között.

2. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütközőnek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezések esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja. [44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 420, 423.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.]

Mivel az Alkotmánybíróság az R2. 9. §-át, a 10. §-át, a 12. §-át, a 12/A. §-át, a 12/B. §-át, a 13. §-át és a 14. §-át az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és a 8. § (2) bekezdésébe ütközőnek minősítette, ezért az R2. 9. §-ának, a 10. §-ának, a 12. §-ának, a 12/A. §-ának, a 12/B. §-ának, a 13. §-ának és a 14. §-ának az Alkotmány a 35. § (2) bekezdésében, az 54. § (1) bekezdésében, a

70/A. § (1) bekezdésében, a 70/B. § (2)–(4) bekezdéseiben, a 70/D. §-ában és a 70/E. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezések sérelmét nem vizsgálta.

3. Az egyik indítványozó szerint az R1. 11–17. §-ainak rendelkezései az egészségügyi dolgozókra nézve diszkriminatívak a más területen dolgozókhöz (igazságügyi dolgozók, bírák, köztisztviselők) képest, és ezért sértik az Alkotmány 70/A. §-át, továbbá ellentétesek az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével. Az R1. hatályon kívül helyezése miatt az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettek alapulvételével az R2. azonos tartalmú rendelkezéseire nézve folytatta le az alkotmányossági vizsgálatot. Tekintettel arra, hogy az előzőekben az Alkotmánybíróság az R2. 9. §-át, a 10. §-át, a 12. §-át, a 12/A. §-át, a 12/B. §-át, a 13. §-át és a 14. §-át az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe ütközőnek minősítette és megsemmisítette, ezért csak az R2. indítvánnyal támadott, s hatályban maradt 11. §-a rendelkezéseire vonatkozóan végezte el az Alkotmány 70/A. §-a indítványozó által állított sérelmével kapcsolatos alkotmányossági vizsgálatot.

a) Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az Alkotmány e rendelkezését – állandó gyakorlata szerint – a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Az Alkotmánybíróság e határozatokban kifejtette, hogy bár az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szövegszerűen az alapvető jogok tekintetében tiltja a hátrányos megkülönböztetést, a tilalom, ha a megkülönböztetés sérti az emberi méltósághoz való alapvető jogot, kiterjed az egész jogrendszerre. Abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140. stb.].

Az R2. személyi hatálya alá tartozó közalkalmazottak nem tekinthetők azonos helyzetben lévő személyeknek az indítványozó által hivatkozott igazságügyi dolgozókkal, bírákkal, köztisztviselőkkel. A törvényalkotó éppen a különböző helyzetük miatt szabályozta külön-külön törvényben a fenti csoportokat alkotó munkavállalók jogállását (Kjt., az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény). Az Alkotmánybíróság gyakorlatában személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jog-

alkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon. [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 397/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 786, 787.; 432/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 789, 792.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.; 17/2000. (V. 26.) AB határozat, ABH 2000, 112, 115.; 624/E/1999. AB határozat, ABH 2002, 1023, 1035. stb.] Ezért az Alkotmánybíróság az R2. 11. §-a rendelkezéseinek az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

b) Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése szerint: „Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.” Az R2. 11. §-a meghatározza, hogy a tárgyhónapot megelőző hónap 20. napjáig kell az ügyeleti és készenléti szolgálatra történő beosztást elkészíteni és ezt írásban közölni kell a közalkalmazottal.

Az R2. 11. §-a és az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság az R2. 11. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban elutasította.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét állította több indítványozó is: az egyik indítványozó a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontja és a 76. § (3) bekezdése, a másik indítványozó az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontja, az 59. § (4) bekezdés *b)* pontja és a harmadik indítványozó a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontja esetében.

Két indítványozó is alkotmányellenesnek tartja a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának rendelkezését. Az egyik indítványozó a jogbiztonság sérelmét látja abban, hogy a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjában felhatalmazott miniszter alapvető jogokat korlátoz, amikor szabályozhatja a rendkívüli munkavégzés, az ügyelet és a készenlét elrendelésének feltételeit, valamint a készenlét és a készenlét alatt elrendelt munkavégzés, illetve az ügyelet és az ügyelet alatt elrendelt munkavégzés díjazását egyaránt magában foglaló átalánydíjazás mértékét. A másik indítványozó szerint a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontja lehetőséget ad arra, hogy jogszabály vagy kollektív szerződés az ügyeleti időnek csak egy részét ismerje el munkaidőnek, anélkül, hogy meghatározná azt, hogy az ügyelet fennmaradó része milyen időnek minősül és mely szabályok vonatkoznak rá, és ez – álláspontja szerint – a jogbiztonság követelményét sérti.

Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában megállapította: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a

jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. Csak formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály, csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények.” (ABH 1992, 59, 65.) Az Alkotmánybíróság ezt követően a 25/1992. (IV. 30.) AB határozatban rámutatott:

„A jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely egyebek között megköveteli, hogy

– az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok szabályozzák,

– meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, (...)

A jogbiztonság e két alapvető követelménye közül bármelyiknek a figyelmen kívül hagyása összeegyeztethetetlen az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, s így alkotmányellenes.” (ABH 1992, 131, 132.)

A Jat. 15. § (1) bekezdése alapján a végrehajtási jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat. A Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontja a törvény keretei között végrehajtási jogszabály megalkotására ruházta fel a minisztert, meghatározva a felhatalmazás tárgyát és kereteit is. A felhatalmazás alapján a miniszter nem jogosult egyrészt a törvénnyel ellentétes, másrészt a felhatalmazás keretein túlterjeszkedő szabályozás megállapítására.

A két indítványozó a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontját véli alkotmányellenesnek. Az egyik indítványozó szerint a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontja lehetőséget ad arra, hogy jogszabály vagy kollektív szerződés az ügyeleti időnek csak egy részét ismerje el munkaidőnek, anélkül, hogy meghatározná azt, hogy az ügyelet fennmaradó része milyen időnek minősül és mely szabályok vonatkoznak rá, és ez – álláspontja szerint – a jogbiztonság követelményét sérti. A másik indítványozó úgy véli, hogy a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontja alapvető munkavállalói alkotmányos jogokat sért, s ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontja alapján az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában részt vevő közalkalmazott esetében az Mt. 119. §-ának (6) bekezdésétől a miniszter vagy kollektív szerződés eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, az Mt. 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontja a törvény keretei között végrehajtási jogszabály megalkotására ruházta fel a minisztert, meghatározva a felhatalmazás tárgyát és kereteit is. A felhatalmazás alapján a miniszter nem jogosult egyrészt a törvénnyel ellentétes, másrészt a felhatalmazás keretein túlterjeszkedő szabályozás megállapítására. A törvényi felhatalmazás alapján e szabályokat nem csak a miniszter állapíthatja meg, hanem kollektív szerződés is szabályozhatja.

A Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának szabályozása világos, egyértelmű, nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamból eredő jogbiztonság sérelmét eredményezi. Ezért az Alkotmánybíróság a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* pontjának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe való ütközés miatti alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Az egyik indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonság sérelmét látja abban, hogy a Kjt. 76. § (3) bekezdésében felhatalmazott miniszter alapvető jogokat korlátoz, amikor az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátása érdekében az Mt. 146–149. §-ában meghatározottaktól eltérő szabályokat állapíthat meg. A miniszter jogalkotási felhatalmazása azonban ebben az esetben sem terjed ki arra, hogy az Alkotmány, az Mt. és a Kjt. szabályozásával ellentétes rendeletet alkosson, hanem csak az Mt. 146–149. §-ában szabályozott kérdéskörben – a rendkívüli munkavégzés díjazása – a feladatellátáshoz szükséges szabályok állapítására korlátozódik.

A másik indítványozó az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése alkotmányellenességét állítja. Álláspontja szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése lehetőséget ad arra, hogy jogszabály vagy kollektív szerződés az ügyeleti időnek csak egy részét ismerje el munkaidőnek, anélkül, hogy meghatározná azt, hogy az ügyelet fennmaradó része milyen időnek minősül és mely szabályok vonatkoznak rá, és ez – álláspontja szerint – a jogbiztonság követelményét sérti.

Az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontja alapján az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában résztvevő munkavállaló esetében kollektív szerződés az Mt. 119. § (6) bekezdésétől eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, az Mt. 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot, illetve az Mt. 127. § (5) bekezdésétől eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, az Mt. 127. § (4)–(5) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot. Ehhez állapít meg kiegészítő szabályt az Mt. 119. § (6) bekezdése és a 127. § (5) bekezdése. Az Mt. 119. § (6) bekezdése alapján az Mt. 119. § (3)–(5), illetve a (7) bekezdés alkalmazása



során az ügyelet teljes időtartamát munkaidőként kell figyelembe venni, ha a munkavégzés időtartama nem mérhető. Az Mt. 127. § (5) bekezdése alapján pedig a rendkívüli munkavégzés az Mt. 127. § (4) bekezdés szerinti mértékébe az ügyelet teljes időtartamát be kell számítani, ha az ügyelet alatt a munkavégzés időtartama nem mérhető.

Az Mt. indítvánnyal támadott rendelkezései tartalmazzák a kollektív szerződéssel szabályozható tárgykört és annak kereteit is. Ehhez további keretet ad még az Mt. 13. § (4) bekezdése, amely a kollektív szerződés semmisségének eseteit határozza meg.

A Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának, az 59. § (4) bekezdés *b)* pontjának és a 76. § (3) bekezdésének, az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjának, a 119. § (6) bekezdésének, a 127. § (5) bekezdésének szabályozása világos, egyértelmű, nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamból eredő jogbiztonság sérelmét eredményezi. Ezért az Alkotmánybíróság a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának, az 59. § (4) bekezdés *b)* pontjának és a 76. § (3) bekezdésének, valamint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjának, a 119. § (6) bekezdésének, a 127. § (5) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe való ütközés miatti alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

5. Az egyik indítványozó véleménye szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)*, *e)* és *f)* pontjainak, a 117/B. § (3) bekezdésének, valamint a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjainak és a 76. § (3) bekezdésének rendelkezései sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, illetve az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjainak, valamint a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjainak rendelkezései sértik az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdéseit. A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjainak rendelkezéseit egy másik indítványozó is az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdéseivel, illetve az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével a Kjt. 59. § (4) bekezdés *c)* pontját is ellentétesnek véli.

*a)* Az indítványozó szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)*, *e)* és *f)* pontjai az egészségügyben dolgozók számára diszkriminatívak, mert az Mt. minden ágazatra kiterjedően a 119. § (6) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy a munkaidő beosztása szempontjából az ügyelet teljes időtartamát munkaidőként kell figyelembe venni, ha a munkavégzés időtartama nem mérhető. Továbbá az Mt. 117/B. § (3) bekezdését pedig azért tartja diszkriminatívnak, mert lehetőséget ad arra, hogy a készenléti jellegű munkakörökben a heti 40 órás munkaidőt heti 60 órára emelhessék a felek megállapodása alapján, ami – az indítványozó véleménye szerint – oda vezet, hogy az ilyen jellegű munkakörben dolgozók heti húsz órával is többet dolgozhatnak alaphéremért, esesve a rendkívüli munkavégzésért járó kedvezőbb díjazástól.

Az Mt. támadott rendelkezései lehetővé teszik, hogy az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában résztvevő munkavállaló esetében kollektív szerződés

– az Mt. 119. § (6) bekezdésétől eltérhessen, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhassa az egy ügyeletre eső, a Mt. 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot,

– az Mt. 126. § (1) bekezdés *d)* pontjától eltérhessen, és – a készenlét során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhassa az egy készenlétre eső munkavégzés átlag-időtartamát,

– az Mt. 127. § (5) bekezdésétől eltérhessen, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhassa az egy ügyeletre eső, az Mt. 127. § (4)–(5) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot.

Az Alkotmánybíróság fentebb már kifejtette, hogy személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon. Az Mt. 13. § (3) bekezdése alapján a kollektív szerződés, illetve a felek megállapodása a munkaviszonyra meghatározott szabályoktól – ha az Mt. másképp nem rendelkezik – eltérhet. Ennek feltétele, hogy a munkavállalóra kedvezőbb feltételt állapítson meg. Mivel az Mt. 13. § (3) bekezdése alapján a kollektív szerződés a törvényi szabályozásnál hátrányosabb szabályokat nem állapíthat meg, így az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)*, *e)* és *f)* pontjainak rendelkezéseinek alkalmazása az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe tiltott hátrányos megkülönböztetést az egészségügyi ágazatban sem nem teszi lehetővé. Ha a kollektív szerződés a törvényi szabályozásnál kedvezőtlenebb feltételeket állapítana meg, akkor az Mt. 13. § (4) bekezdése alapján a kollektív szerződés semmis lenne. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásában elutasította.

*b)* Az indítványozó szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjainak rendelkezései sértik az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdéseit. Az Mt. 117/A. § (2) bekezdése alapján az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben – amely jelen esetben az Eütv. – meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában résztvevő munkavállaló esetében kollektív szerződés az Mt. 119. § (6) bekezdésétől eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, az Mt. 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot, illetve az Mt. 127. § (5) bekezdésétől eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, az Mt. 127. § (4)–(5) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot.

Az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdése szerint „(...) az egyenlő munkáért mindenkinek bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.” (1086/B/1990/3. AB határozat, ABH 1991, 749, 750.) Ez azt jelenti, hogy a közalkalmazott munkájáért járó bére tekintetében semmilyen hátrányos megkülönböztetést ne szenvedjen. Az ál-

lam a bérezésnek csupán a garanciális szabályait határozza meg. Az Alkotmány 70. § (4) bekezdése pedig a pihenéshez, a szabadidőhöz és a fizetett szabadsághoz való jogot deklarálja.

Az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjai alapján az egy ügyeletre eső átlag-időtartamot a kollektív szerződés meghatározhatja. Ezek a rendelkezések közvetlenül nem érintik az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdéseiben meghatározott alkotmányos jogokat, e jogok megsértése a kollektív szerződés rendelkezéseinek vizsgálatával lehetséges.

Az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjai és az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b)* és *f)* pontjai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

*c)* Az Mt. 117/B. § (3) bekezdése nem kogens, hanem diszpozitív szabály, amely csak lehetővé teszi, hogy a munkáltató és a munkavállaló – kétoldalú, kölcsönös – megállapodása alapján a teljes munkaidő mértéke legfeljebb napi tizenkét, legfeljebb heti hatvan órára emelhető, ha a munkavállaló készenléti jellegű munkakört lát el, vagy a munkáltató, illetve a tulajdonos közeli hozzátartozója [Mt. 139. § (2) bekezdés]. E szabályból nem következik, hogy az indítványozó által kifogásolt készenléti jellegű munkakörben kötelezően a hátrányosabb munkaidő mértéket kell alkalmazni, hanem csak lehetőség, ha a felek akarategyezőséggel ebben állapodnak meg. Továbbá egy munkajogi védelmi korlátot is állít e törvényi rendelkezés, mert a teljes munkaidő mértéke akarategyezőség esetén, a felek megállapodásával sem emelhető napi tizenkét, illetve heti hatvan óránál feljebb, ami a munkavállalót védi a munkáltatóval szemben. Az Alkotmánybíróság az Mt. 117/B. § (3) bekezdésének vizsgálatakor az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértő hátrányos megkülönböztetést nem állapított meg, azért az indítványt e vonatkozásában is elutasította.

*d)* A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontja alapján az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátásában részt vevő közalkalmazott esetében az Mt. 119. §-ának (6) bekezdésétől a miniszter vagy kollektív szerződés eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, az Mt. 119. § (3)–(6) bekezdése szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot, illetve az Mt. 127. § (5) bekezdésétől a miniszter vagy kollektív szerződés eltérhet, és – az ügyelet során végzett munka szokásos időtartamának alapulvételével – meghatározhatja az egy ügyeletre eső, a rendkívüli munkavégzés éves mértéke szempontjából figyelembe vehető átlag-időtartamot. Ez az indítványozók álláspontja szerint sérti az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdésében meghatározott egyenlő

munkáért egyenlő bér elvét, illetve a pihenéshez való jogot.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontja alapján az egy ügyeletre eső átlag-időtartamot ágazat tekintetében a miniszter, vagy adott munkahelyen a kollektív szerződés meghatározhatja. Ezek a rendelkezések közvetlenül nem érintik az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdéseiben meghatározott alkotmányos jogokat, e jogok esetleges megsértésének megállapítása a miniszteri rendelet, illetve a kollektív szerződés rendelkezéseinek vizsgálatával lehetséges.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontja és az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványokat ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

*e)* A Kjt. 59. § (4) bekezdés *c)* pontja a másik indítványozó szerint az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében szabályozott pihenéshez, a szabadidőhöz és a fizetett szabadsághoz való alkotmányos jogot sérti. A Kjt. 59. § (4) bekezdés *c)* pontja alapján közalkalmazott esetében az Mt. 123. §-ának (2) bekezdésétől eltérően, kollektív szerződés vagy a felek megállapodása legalább nyolc óra napi pihenőidő biztosítását írhatja elő. Az Mt. 123. § (2) bekezdése alapján kollektív szerződés – az Mt. 127. § (6) bekezdése *c)* pontjában meghatározott munkavállaló kivételével – a napi munkájának befejezése és a másnapi munkakezdés között legalább tizenegy óra pihenőidőt biztosítani rendelő általános szabálytól eltérően legalább nyolc óra pihenőidő biztosítását írhatja elő a készenléti jellegű munkakörben, a megszakítás nélküli, illetve a többműszakos munkarendben foglalkoztatott, továbbá az idénymunkát végző munkavállaló esetében. A Kjt. indítvánnyal támasztott rendelkezése ezt a lehetőséget kiterjeszti az Mt. hivatkozott rendelkezésében meghatározott kollektív szerződésen túl a felek megállapodására is.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *c)* pontja nem kogens, hanem diszpozitív szabály, amely csak lehetővé teszi, hogy kollektív szerződés vagy a felek megállapodása az Mt. általános szabályától (tizenegy óra pihenőidő) eltérően nyolc óra pihenőidőt állapítson meg. Mind a kollektív szerződés, mind a felek megállapodása akarategyezőségen alapuló, kölcsönös akaratnyilatkozat. A diszpozitív szabály egyben a közalkalmazott pihenőidejének védelmét is jelenti, mert a törvénytől eltérő megállapodás esetén sem lehet nyolc óránál kisebb mértékű pihenőidő biztosítását kikötni. Ha a kollektív szerződés vagy a felek megállapodása a törvényi szabályozásnál kedvezőtlenebb feltételeket állapítana meg, akkor az Mt. 13. § (4) bekezdése alapján a kollektív szerződés, illetve a felek megállapodása semmis. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Kjt. 59. § (4) bekezdés *c)* pontja ennek megfelelően nem ellentétes az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének rendelkezésével, ezért az indítványt e vonatkozásában elutasította.

f) A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjainak rendelkezéseit a másik indítványozó is az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdéseivel ellentétesnek véli. Az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése szerint minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontja alapján az egy ügyeletre eső átlag-időtartamot az egészségügyi ágazat tekintetében a miniszter, vagy adott munkahelyen a kollektív szerződés meghatározhatja. Ezek a rendelkezések közvetlenül nem érintik az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében meghatározott alkotmányos jogot, e jog esetleges megsértésének megállapítása a miniszteri rendelet, illetve a kollektív szerződés rendelkezéseinek vizsgálatával lehetséges.

A Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontja és az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványokat ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

g) A Kjt. 76. § (3) bekezdése alapján a miniszter az egészségügyi tevékenységre vonatkozó külön törvényben meghatározott ügyeleti, készenléti feladatok ellátása érdekében az Mt. 146–149. §-ában meghatározottaktól eltérő szabályokat állapíthat meg. Az indítványozó álláspontja szerint e rendelkezés sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az Eütv. 93. § (1) határozza meg az ügyeleti rendszer feladatát, és a (2) bekezdés pedig az ügyeleti ellátás célját.

Az Alkotmánybíróság fentebb már kifejtette, hogy személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon. A diszkrimináció a Kjt. 76. § (3) bekezdésében meghatározott jogalkotási felhatalmazásra nem állapítható meg, közvetlenül nem érinti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmát, e tilalom esetleges megsértésének megállapítása a törvényi felhatalmazás alapján megalkotott külön jogszabály rendelkezéseinek vizsgálatával lehetséges.

A Kjt. 76. § (3) bekezdése és az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványokat ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

6. Egy indítványozó az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *f)* pontjának, a 119. § (6) bekezdésének, a 127. § (5) bekezdésének, a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának és az 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjának rendelkezéseit az Alkot-

mány 54. § (1) bekezdésébe, továbbá az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *f)* pontjának, a 119. § (6) bekezdésének, a 127. § (5) bekezdésének, a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjának rendelkezéseit az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésébe ütközőnek tartja és ezért kérte azok alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

a) Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani. „Az Alkotmánybíróság az emberi méltósághoz való jogot az ún. »általános személyiségi jog« egyik megfogalmazásának tekinti. A modern alkotmányok, illetve alkotmánybírószági gyakorlat az általános személyiségi jogot különféle aspektusával nevezik meg: pl. a személyiség szabad kibontakoztatásához való jogként, az önrendelkezés szabadságához való jogként, általános cselekvési szabadságként, avagy a magánszférához való jogként. Az általános személyiségi jog »anyajog«, azaz olyan szubszidiárius alapjog, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok minden esetben felhívhatnak az egyén autonómiájának védelmére, ha az adott tényállásra a konkrét, nevesített alapjogok egyike sem alkalmazható.” [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *f)* pontjának, a 119. § (6) bekezdésének, a 127. § (5) bekezdésének, a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontjának és az 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontjának rendelkezései esetében van olyan nevesíthető alapjog, amely alkalmazható, továbbá a támadott rendelkezések és az Alkotmány 54. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *f)* pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a Kjt. 59. § (2) bekezdés *b)* pontja és az 59. § (4) bekezdés *b)* és *f)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban elutasította.

b) Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerint: „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.” E rendelkezés a szociális biztonságról, a megélhetéshez szükséges anyagi ellátásra való jogosultságról szól, amely ellátáshoz való jogot a Magyar Köztársaság a társadalombiztosítás útján és szociális intézmények rendszerével valósítja meg. „E rendelkezésben foglaltak általános jelleggel nevesítik az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit, de nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy életszínvonal fenntartásához.” (2093/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 546, 547.)

Az indítványozó által támadott rendelkezések nem a szociális ellátásokról, hanem az egészségügyi ellátásról

szólnak, s ezen belül az ügyelet és készenlét szabályozását tartalmazzák. Az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *f*) pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b*) és *f*) pontja és az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *f*) pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b*) és *f*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban is elutasította.

7. Az egyik indítványozó álláspontja szerint az Mt. 129. § (7) bekezdése a munkaviszonyok vonatkozásában az alapjogok védelmét ellátandó feladatának nem tesz eleget, és ezért sérti az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdéseit, illetve az Mt. 128. § (2) bekezdése és 129. § (7) bekezdése diszkriminatív és sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Az Mt. 129. § (7) bekezdését egy másik indítványozó is diszkriminatívnek és alkotmányellenesnek véli.

Az indítványozók szerint az Mt. 129. § (7) bekezdése a munkaviszonyok vonatkozásában az alapjogok védelmét ellátandó feladatának nem tesz eleget. Az Mt. sérelmezett szabályozása az egészségügyi tevékenységet végző munkavállalók esetében az ágazatra vonatkozó külön törvényi szabályozást tesz lehetővé. Ennek alkalmazása közvetlenül nem érinti az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdéseiben foglalt jogok korlátozását, e jogok – esetleges – sérelme az Mt. 129. § (7) bekezdésében meghatározott külön törvény rendelkezéseinek vizsgálatával lehetséges.

Az Mt. 128. § (2) bekezdése alapján a rendkívüli munkavégzéssel kapcsolatos, az Mt. 128. § (1) bekezdésében rögzített feltételek részletes szabályait a közoktatásra és az egészségügyi tevékenységre vonatkozó jogszabály az ágazat tekintetében meghatározhatja. Ez a rendelkezés és az Mt. 129. § (7) bekezdése közvetlenül nem érinti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmát, e tilalom esetleges megsértésének megállapítása az Mt. 128. § (2) bekezdésében és a 129. § (7) bekezdésében meghatározott külön jogszabályok rendelkezéseinek vizsgálatával lehetséges.

Az Mt. 129. § (7) bekezdése és az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdései, valamint az Mt. 128. § (2) bekezdése, a 129. § (7) bekezdése és az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványokat ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

8. Egy indítványozó szerint az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b*), *e*) és *f*) pontjai, a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b*) és *f*) pontjai sértik az Alkotmány 8. § (2) bekezdését, mert az indítvánnyal támadott rendelkezések a szabályozás kerete-

inek meghatározása nélkül adnak felhatalmazást a miniszternek, valamint teszik lehetővé a kollektív szerződéseknek, hogy a munkavállalóknak az Alkotmány 70/B. § (2) és (4) bekezdésében, a 70/D. § (1) bekezdésében és a 70/E. § (1) bekezdésében biztosított alapjogait korlátozzák azáltal, hogy a munkahelyen töltendő időnek csak egy részét ismerik el munkaidőnek.

A Jat. 15. § (1) bekezdése alapján a végrehajtási jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. Az Mt. és a Kjt. hivatkozott rendelkezései végrehajtási jogszabály megalkotására adnak felhatalmazást, meghatározva a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és a szabályozás kereteit a törvényi rendelkezésekre figyelemmel. Az Alkotmány – indítványozó által hivatkozott – 8. § (2) bekezdése alapján az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg.

Az Mt. 117/A. § (2) bekezdés *b*), *e*) és *f*) pontjai, a Kjt. 59. § (4) bekezdés *b*) és *f*) pontjai és az Alkotmány 8. § (2) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványokat ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

9. *a*) Az egyik indítványozó kérte az R3. 13. § (1) bekezdés *b*) pontja és (3) bekezdése megsemmisítését is, mert a támadott rendelkezések alapján – véleménye szerint – a munkáltató az ügyeletes orvos ügyeleti munkáját korlátlanul növelheti a hasonló profilú osztályok ügyeleti feladatainak összevonásával és egyetlen orvosra bízásával. Álláspontja szerint a „hasonló profilú” jogszabályi kategória teljesen bizonytalan, a munkáltató értelmezésétől függ, és a normaszöveg nem egyértelmű volta az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamból eredő jogbiztonságot elvét sérti.

„A Jat. 18. §-ának (2) bekezdése értelmében a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni. Pusztán az a tény, hogy valamely jogszabályi rendelkezést többféleképpen lehet értelmezni, nem szükségképpen jelenti a Jat. idézett szabályának megsértését. A leggondosabb jogszabályszerkesztés és jogszabály előkészítés mellett is előfordulhatnak ugyanis a gyakorlatban jogszabályértelmezési nehézségek, amelyeket általában a jogalkotói vagy jogalkalmazói jogszabályértelmezés eszközeivel kell felszámolni. Ugyanez az irányadó arra az esetre, ha valamely rendelkezés kétségtelenül nem áll összhangban a Jat. idézett szabályával, de a jogszabályértelmezés révén gondoskodni lehet a szóban forgó jogszabály helyes alkalmazásáról. Amennyiben tehát egy törvény valamely rendelkezése nem felel meg a Jat. 18. § (2) bekezdésében megfogalmazott követelménynek, ez önmagában véve még nem jelent alkotmányellenességet. Alkotmánysértésnek csak az minősül, ha a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mér-

tékben homályos, vagy rendelkezései olyannyira ellentmondásosak, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabályértelmezés már nem elegendő, s a jogalkotási fogyatékoság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét alkotó jogbiztonság sérelmét idézi elő.” (1263/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 672, 673–674.)

Az R3. 13. § (3) bekezdésében a „hasonló profilú osztály” rendelkezés vizsgálata során az Alkotmánybíróság ilyen jellegű alkotmányellenességet nem állapított meg. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében elutasította.

b) Az indítványozó szerint az R3. támadott rendelkezései sértik az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdéseit is. Az R3. 13. § (1) bekezdés b) pontja és (3) bekezdése az ügyeleti ellátást – amennyiben több azonos vagy hasonló profilú osztály működik az egészségügyi szolgáltatónál – összevont osztályos ügyelet (mátrix rendszer) szervezésével is lehetővé teszi. Az a szabályozás az ügyelet ellátásának módjára vonatkozik, ennek alkalmazása nem érinti a rendkívüli munkavégzés időtartamát és annak díjazását, ezért e rendelkezések és az Alkotmány 70/B. § (2)–(4) bekezdései között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 141/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 584, 586.; 743/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 417–418.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 575/B/1992. AB határozat, ABH 1999, 456–460. stb.], ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványt ezekben a vonatkozásokban is elutasította.

10. Egy másik indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel „az Országgyűlés, illetve a Kormány a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, amennyiben nem alkotta meg a munkaidő és a pihenőidő egészségügyi ágazatra vonatkozó, az Európai Unió jogforrásaival és a magyar Alkotmánnyal összhangban lévő jogszabályait” és ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből eredő jogbiztonság követelményét sértve alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése értelmében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. A két feltételnek tehát: a jogalkotó mulasztásának és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 1395/E/1996. AB határozat, ABH, 1998, 667, 669.; 35/1999. (XI. 26.) AB határozat; ABH

1999, 310, 317.; 6/2001. (III. 14.) AB határozat, ABH 2001, 93, 103.; 49/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 351, 355.]

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség egyik esete, ha a jogalkotó nem megfelelő tartalommal szabályozott és ezáltal keletkezett alkotmányellenes helyzet [15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.; 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 63.]. Az indítványozó a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet arra alapította, hogy az Mt., a Kjt. és az R2. hatályos, támadott rendelkezései nem felelnek meg az Irányelvnek.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból következő jogbiztonság számos követelményt támaszt a jogalkotással szemben, így – többek között – annak biztosítását, hogy a jog egésze is világos, egyértelmű, működését tekintve kiszámítható és előrelátható legyen [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – (...) rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis, ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi”. [35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175, 176.]

Az indítványozó beadványában – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén kívül – e vonatkozásban nem jelölt meg olyan alkotmányos rendelkezést, amellyel a hazai szabályozás ellentétben állna. „Az Alkotmánybíróság szerint anyagi alkotmányellenesség hiányában, pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből nem állapítható meg alkotmányellenes helyzetet eredményező jogalkotói feladat elmulasztása.” (1053/E/2005. AB határozat, ABK 2006. június 498, 500.)

Mivel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján nem tartotta megállapíthatónak az indítványozó által hiányolt konkrét jogalkotási kötelezettség elmulasztásában megnyilvánuló alkotmányellenességet, ezért az erre irányuló indítványt elutasította.

11. Az egyik indítványozó az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezménynek (Római Egyezmény) 8. cikkének – amely szerint mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák – megsértését látta abban, hogy az egészségügyi dolgozók szabadidejét a munkáltatók törvényben nem meghatározott ok alapján az R1.-ben korlátozták és ezért az R1. nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát kérte. (Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően az indítványozó által támadott R1. rendelkezéseit hatályon kívül helyezte az R2. Az R1. indítvánnyal támadott rendel-

kezéseit az R2. tartalmazza. Mivel az R2. nem változtatott a sérelmezett rendelkezések alkotmányosságával összefüggésben felvetett kérdéseken, az Alkotmánybíróság az eljárását az R2. vonatkozásában folytatta le.)

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 20. §-a szerint az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében az Abtv. 1. § c) pontja szerinti eljárást csak meghatározott szervek, illetve személyek kezdeményezhetik. Az Alkotmány 7. § (1) bekezdése sérelme miatt a jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást csak az Abtv. 21. § (3) bekezdésében meghatározottak indítványozhatják. Az Abtv. hivatkozott rendelkezése szerint az indítványozó a Római Egyezmény vonatkozásában a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására irányuló eljárás kezdeményezésére nem jogosult.

A másik indítványozó az Mt. 117/A. § (2) bekezdésének b) és f) pontja, a 119. § (6) bekezdése, a 127. § (5) bekezdése, a Kjt. 59. § (2) bekezdésének b) pontja, az 59. § (4) bekezdésének b) és f) pontja, valamint az R2. 12. § (5) és (6) bekezdései és a 12/A. § (1) és (2) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmány 7. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással. Az utóbbi indítványozó szerint az Alkotmány 2/A. § (1) bekezdése értelmében az Európai Közösségek alapító szerződésai nemzetközi szerződésnek minősülnek, és a Római Szerződés képezi a jogalapját az Irányelvnek.

Az Alkotmánybíróság az 1053/E/2005. AB határozatában megállapította, hogy az Európai Közösségek alapító és módosító szerződésai az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából nem nemzetközi szerződések (ABK 2006. június 498, 500.), e szerződések, mint elsődleges jogforrások és az Irányelv, mint másodlagos jogforrás közösségi jogként a belső jog részei, mivel a Magyar Köztársaság 2004. május 1-jétől az Európai Unió tagja. Az Alkotmánybíróság hatáskörének szempontjából a közösségi jog nem minősül az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében meghatározott nemzetközi jognak. Az indítványozó a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló kérelmében – az Irányelven kívül – nem jelölt meg más, nemzetközi szerződésnek minősülő szerződést.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványokat visszautasította.

12. Az alkotmánybírósági eljárás ideje alatt az egészségügy társadalombiztosítási finanszírozásának egyes kérdéseiről szóló 103/1995. (VIII. 25.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: R4.) 1999. április 1-jével hatályon kívül helyezte az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem

tartozik ezek körébe, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. § a) pontja alapján az R4.-gyel kapcsolatban az eljárást megszüntette.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

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

#### **Dr. Kovács Péter alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

Egyetértek a határozat rendelkező részében foglaltakkal. Mivel azonban az ügyben igen fontos szerepet játszott a 93/104/EK irányelv tartalmához való viszony megítélése és az indítványozók érvanyagában is hangsúlyozottan megjelent az a megállapítás, hogy a hatályos jogi szabályozás nehezen tűnik összeegyeztethetőnek ezzel, különösen azért, mivel ellentmond az Európai Közösségek Bírósága (a továbbiakban Európai Bíróság) által meghozott ítéleteknek, a határozat indoklásának a rendelkező rész 1. és 8. pontját megalapozó részeit – a magam részéről – az alábbiakkal egészítem ki.

#### I.

Az ügy összefüggései jól tanúsítják azt az összetettséget, ahogyan a magyar jogrendszer a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történt csatlakozása után összefonódik az ún. európai jogi (közösségi jogi) jogrendszerrel. Ennek alapján nemcsak a konkrét probléma, az orvosi ügyeletek minősítése és elszámolása szempontjából fontos az európai jog magyar jogrendszeri pozíciójának pontos meghatározása, hanem azért is, mivel az ügyben tulajdonképpen az európai jog bizonyos normáit illetően az ún. közvetlen alkalmazhatóság jellemzőivel találkozunk. Az ebből fakadó következmények levonására a jogalkalmazásnak és a jogalkotásnak egyaránt fel kell készülnie. Az ügy másik sajátossága pedig abban áll, hogy az Európai Bír-

ságnak az indítványozók által in concreto is hivatkozott ítélkezési gyakorlata az indítványok benyújtása után továbbfejlődött s immár egyértelműen csak egyetlen értelmezést tesz lehetővé. Azt, amelyet számos indítványozó helyesen prognosztizált.

## II.

Igen fontosnak tartom, hogy az Alkotmánybíróság – a jelen ügyben is felidézett, az 1053/E/2005. AB határozatában – kimondta, hogy „az Alkotmány 2/A. §-ában foglalt ún. csatlakozási klauzula a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióban való tagállami részvétele feltételeit és kereteit, valamint a közösségi jognak a magyar jogforrási rendszerbeli helyét határozza meg” (ABK 2006. június, 498, 500.). A jelen ügy összefüggései – nézetem szerint – világosan mutatják, hogy milyen okszerű gyakorlati következmények fakadnak ebből, mindenekelőtt az egyszerűen az európai jogi igazságszolgáltatási rendszer szerves részeként tevékenykedő hazai bíróságokra. Mindez összeegyeztethető azzal, ahogy az európai integrációs kötelezettségek teljesítéséről folyó viták végső rendezési fórumának az Európai Unió intézményrendszerét, míg a jogvitákat illetően pedig az Európai Bíróságot és nem pedig az Alkotmánybíróságot tekintjük ennek.

## III.

Az ügy érdemét illetően emlékeztetni kell arra, hogy a 93/104. irányelvet az Európai Bíróság – ahogyan erre több indítványozó is hivatkozott – már értelmezte, a következőképpen:

„1. A munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 1993. november 23-i 93/104/EK. tanácsi irányelvet úgy kell értelmezni, hogy a kórházban való fizikai jelenlét alapuló, az orvos által teljesített ügyeletet akkor is teljes egészében az irányelv értelmében vett munkaidőnek kell tekinteni, ha a munkavállaló szabadon pihenhet a munkavégzés helyén amikor szolgálatára nincs szükség, és így ezzel ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely pihenőidőnek minősíti az ilyen ügyelet során azt az időszakot, amely alatt a munkavállaló nem végzett tevékenységet.

2. A 93/104. irányelvet emellett úgy kell értelmezni, hogy

– az alapeljárásban szereplő körülmények esetén ellentétes az irányelvvvel az a tagállami szabályozás, amely szerint a kórházban való fizikai jelenlét alapuló ügyelet esetében egy kollektív szerződés, vagy egy kollektív szerződés alapján kötött megállapodás lehetővé teszi, hogy az ügyeletnek csak azon részét kompenzálják, amely alatt a munkavállaló ténylegesen szakmai tevékenységet végzett;

– a 11 órás összefüggő napi pihenőidőnek a rendes munkaidőhöz hozzáadódó ügyelet teljesítése miatti csökkentése csak akkor eshet az irányelv 17. cikke (2) bekezdése 2.1. pontja c) alpontjának i. alpontjában meghatározott eltérés alá, ha megfelel annak a feltételnek, hogy egyenértékű kompenzáló pihenőidőt biztosítanak a munkavállalónak közvetlenül az adott munkavégzést követően.

– emellett a napi pihenőidő ilyen csökkentése semmiképpen nem eredményezheti az irányelv 6. cikke által meghatározott maximális heti munkaidő meghaladását.”

## IV.

Emlékeztetni kell továbbá arra, hogy az indítványok benyújtása után az Európai Bíróság nemcsak több olyan ítéletet hozott, amelyekben megerősítette a több indítványozó által helyesen hivatkozott Jaeger-ügyben kimondottakat, de immár a közvetlen alkalmazhatóság kinyilatkoztatása is megtörtént.

A 2005. december 1-jén meghozott C-14/04 sz., Abdelkader Dellas c. Premier Ministre ügyben a francia Conseil d'État által felterjesztett kérdésre adott előzetes állásfoglalásának 63. §-ában kimondta, hogy az „irányelvet úgy kell értelmezni, hogy azzal nem fér össze az olyan tagállami szabályozás, ami a szociális és egészségügyi szociális intézményekben a tényleges munkavégzés kiszámítása érdekében az ügyben bemutatott [a tényleges munkavégzést általányszerűen vélelmező, az első 9 ügyeleti órában 3:1, majd a továbbiakban 2:1 szorzóra épülő – KP] ekvivalencia-rendszert alkalmaz”. A 2006. szeptember 7-én a C-484/04 sz., Bizottság c. Egyesült Királyság ügyben hozott ítéletének 40. §-ában, illetve az ítéletvégi tézisek 1. bekezdésében az Európai Bíróság az irányelv 3. és 5. cikkeinek értelmezését illetően hangsúlyozta, hogy ezek akkor érvényesülnek, ha a „tényleges pihenés jogát biztosítják a munkavállalóknak”. A 2006. március 16-án, a C-131/04 Robinson-Steele/RD Retail Services Ltd ügyben hozott előzetes állásfoglalásban az irányelv 7. cikk (1)-re utalva az Európai Bíróság leszögezte, hogy nemcsak, hogy önmagában a túlmunkák szerinti, ki nem vett szabadságok göngyölített elszámolása, egyszerű munkabér formájában történő utólagos megfizetése a szabadságos időszakban nem egyeztethető össze az irányelvvvel, de „olyan jogról van szó, amelytől még kontraktuális megállapodással sem lehet eltérni” (52. § és ítéletvégi tézisek 1. bekezdés).

A legfontosabb azonban az, hogy a 2004. október 5-én a C-397/01 sz. Pfeiffer-ügyben meghozott ítélet 120. §-ában, illetve az ítéletvégi tézisek 3. bekezdésében az Európai Bíróság kijelentette, hogy az irányelv 6. cikk 2. pontját illetően [ami azt tartalmazza, hogy „a tagállamok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak biztosítására, hogy (...) hétnapos időtartamokban az átlagos munkaidő, a túlórákat is beleértve, ne haladja meg a

48 órát”]: „a kérdéses rendelkezés az összes feltételt teljesíti ahhoz, hogy közvetlen hatást gyakoroljon”.

#### V.

Ennek a tézisnek a kimondása valamelyest más fényben láttatja az európai jog alkotmánybírói megítélésének kérdését. Nemcsak, hogy el lehet ugyanis kerülni azt, hogy az európai jogi kötelezettségsértésről, mint alkotmányos sértésről (illetve egyes indítványozók szerint alkotmányos mulasztásról) nyilatkozzon meg az Alkotmánybíróság, hanem közel kerültünk ahhoz, hogy pusztán az adott, konkrét európai jogi norma jogrendszeri helyének megállapítása révén is eldőljön a jogvita.

Ez végső soron azt jelenti, hogy ilyenkor az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2/A. § értelmezéséről a 1053/E/2005. AB határozatban (ABK 2006. június, 498.) említett „jogforrási rendszerbeli helyzet” értelmezi, az adott európai jogi norma vonatkozásában konkretizálja. Itt nem doktrinális definíció meghirdetéséről lenne szó, hanem arról, hogy az Alkotmánybíróság levonja az előtte levő ügyben a következtetéseket. Az irányelvnek – ha azon kivétel kategóriába tartozik, hogy közvetlenül alkalmazhatónak minősül – végső soron ugyanaz a pozíciója, mint a szükségképpen, *ex lege* közvetlenül alkalmazható rendelkezésnek, azaz alkotmány alatti, törvényi szintű jogforrás, amely azonban *lex specialis* gyanánt konfliktus esetében alkalmazási elsőbbséggel bír a hazai törvénnyel szemben. Ennek a pozíciónak az is az okszerű következménye, hogy a hazai rendeletekkel (kormányrendelettel, miniszteri rendeletekkel) létre sem jön normakonfliktus, hanem ott az európai irányelv (ha tehát rendelkezik a közvetlen alkalmazhatóság sajátosságaival) a normahierarchia alapján uralja a kormány- és miniszteri rendeletet.

#### VI.

Figyelemre érdemes, hogy az irányelv 17. cikkében foglalt eltérési lehetőségek alkalmazása a kórházak esetében (17. cikk 2.1. c/i) a 6. cikkre nem vonatkozik és a 17. cikk 1. és 2 §-aiban foglalt taxatív felsorolás szerint a *contrario* nem vonatkozhat a 2. cikkben foglalt definíciókra, így a munkaidő és a pihenőidő fogalmára. (Eszerint ti. „1. munkaidő: az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkaadó rendelkezésére áll, és tevékenységét vagy feladatát végzi a nemzeti jogszabályoknak és/vagy gyakorlatnak megfelelően; 2. pihenőidő: az az időtartam, amely nem minősül munkaidőnek”.)

#### VII.

Nézetem szerint tehát éppen a támadott rendelkezések problematikus elemei nem is alkalmazhatóak az Alkotmány 2/A. § értelmében, így leegyszerűsíthető az Alkot-

mánybíróság előtti problematika is. Ennek nyomán az indítványokban támadott törvényi és rendeleti cikkek érdemi alkotmányellenességének vizsgálata akár mellőzhető is lehetett volna, hiszen ezek – ha következetesen végigvisszük a közvetlen alkalmazhatóság szabályait – a közvetlenül alkalmazható európai jogi normákkal szemben nem is fejthetnek ki joghatást, szinte nem is léteznek. Csak a közvetlenül alkalmazható európai jogi normákkal nem érintett részek tekintetében marad élő az ügy, ahol az alkotmányosság vizsgálatát elengedhetetlen elvégezni. A rendeletek közül az R2 érdemi alkotmányossági vizsgálata így – nézetem szerint – nem is volt megkerülhetetlen, mivel az valójában az irányelv immár világosan kimondott közvetlen alkalmazhatósága miatt – az európai jogi kötelezettségek megsértése nélkül – nem alkalmazható.

#### VIII.

Másrészt pedig önmagában az a tény, hogy az Alkotmánybíróság határozata számos indítványi elemet többnyire az érdemi alkotmányi összefüggés hiánya miatt – általam is osztottan – elutasított, nem garantálja, hogy a kérdéses jogszabályi részek problémamentesek lennének. Függetlenül attól a ténytől, hogy az indítványok elbírálása során Magyarországgal – és kettő kivételével a többi uniós tagállammal – szemben a Bizottság mulasztási eljárást kezdeményezett, a hazai rendes igazságszolgáltatási hatóságok maguk is érvényesítik a közvetlen alkalmazhatóság elve alapján a 93/104 irányelv ilyen természetű rendelkező cikkeit a neki ellentmondó, az indítványokban is érintett törvényekkel szemben. Ezt tette a Legfelsőbb Bíróság is (BH 2006.216: Legf. Bír. Pf. X. 24. 705/2005.), amikor felülvizsgálati eljárásában helyben hagyta a Jász-Nagykun-Szolnok megyei Bíróság másodfokú ítéletét. Ebben felidézve azt, hogy a megyei bíróság hivatkozott a 93/104 sz. irányelv tárgyában hozott egybevágó ítéletekre – mindenekelőtt a Jaeger ügyre, Pfeiffer-ügyre – elutasította az alperes indítványát, hogy az eljárás érdemét érintő hibát követett volna el a megyei bíróság, amikor az európai jog értelmezésekor nem kért előzetes állásfoglalást az Európai Bíróságtól. A tételt az Alkotmány 2/A. §-ára alapító Legfelsőbb Bíróság egyetértett a felperesek álláspontjával, hogy erre az utóbbira azért nem volt szükség, „mivel az alkalmazandó jog világos, az irányelv feltétel nélküli és pontos rendelkezést tartalmaz”. Hasonlóan döntött – szintén orvosi ügyeleti ügyben – 2005. január 27-én Spanyolország Legfelsőbb Bírósága is. (Tribunal Supremo, Sala de lo Social) a Sindicato de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF) c. el Servicio Andaluz de Salud ügyben.)

#### IX.

Számos európai uniós tagállam szembesült az irányelvek kapcsán az alkotmányos értékelhetőség kihívásával. Egy le-



hetséges – s az európai jogi szakirodalomban élénk visszhangot kapott – megközelítés az, amelyet a francia alkotmány 88–1. §-ára építve – amely a magyar Alkotmány 2/A. §-ának szövegére igen hasonlít – a francia Alkotmánytanács alakított ki, jelentősen módosítva korábbi távolságtartó álláspontján. Így, túl azon, hogy az irányelvek beépítése egy ország jogrendszerébe az európaijogból fakadó követelmény, a francia Conseil Constitutionnel ezt egyenesen alkotmányos követelménynek minősítette (Décision no 2004-496 DC du 10 juin 2004), majd „a közösségi jogba szemmel látható ütközést” – éppen egy irányelv esetében – elméletileg a maga részéről megállapíthatónak tekintette (Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006). Az utóbbi tétel azonban csak kiegészítette az előbbinek az elsődleges tézisé, hogy a Conseil Constitutionnel csak abban az esetben kíván alkotmányossági kontrollt gyakorolni az irányelv végrehajtására szolgáló nemzeti jogszabályok felett, ha az adott esetben már az alkotmányban biztosított jogok közvetlen érintettsége merül fel. Ez a megközelítés nagyjából megfelel az olasz alkotmánybíróság gondolatmenetének is. A Corte Costituzionale egy közösségi irányelvhez kapcsolódó 536/1995. sz. ügyben hozott végzésében kimondta, hogy „az alkotmányossági vizsgálat lehetősége az alapvető elvek és elidegeníthetetlen jogok megsértése esetén áll fenn, másrészt azonban nem illetékes az [Alkotmány]bíróság a közösségi norma értelmezésére – hacsak nem az abszolút nyilvánvalóság („chiara evidenza”) esete áll fenn – és még kevésbé várható el a felmerült értelmezési ellentmondás megoldása az adott normát illetően, tekintettel arra, hogy a minden tagállamra kötelező erejű értelmezést az Európai Közösség Bíróságától kell kérni.” (Ordinanza 15-29 Dicembre 1995). Az osztrák Alkotmánybíróság a palackozott ásványvizek ügyében egy nemzeti rendelet és egy irányelv ütközését úgy oldotta fel, hogy kimondta „a belső jog irányelv-konform értelmezésének az EK-szerződés 5. cikkéből [ti. a jelenlegi 10. cikkéből -KP] levezethető parancsa alapján (...) a nemzeti bíróságok, amelyek közé az Alkotmánybíróság is tartozik, kötelesek egy irányelv végrehajtása érdekében kibocsátott nemzeti jogszabályt előbbinek a fényében és céljának megfelelően értelmezni.” (VfGH Beschluss V 136/94-10, 12. Dezember 1995.) A német alkotmánybíróság az ún. európai letartóztatási parancs ügyében 2004. március 1-én hozott 2 BvR 1570/03 sz. határozatának 81. §-ában fejtette ki azokat a tételeket, amelyek az argumentum a contrario szabályt figyelembe véve számára végső soron az európai irányelvek kapcsán a közvetlen alkalmazhatóság feltételeinek vizsgálatát és teljesülésük esetében a következmények megállapítását teszik lehetővé. A Bundesverfassungsgericht szerint : „Az a tény, hogy itt – összehasonlítva az Európai Közösség irányelveinek a nemzeti jogba történő beépítésével –, különösen nagy a felelősség azért, hogy a keretdöntés beépítése a nemzeti jogba az alkotmánnyal összeegyeztethető legyen, abból a körülményből fakad, hogy a kérdéses intézkedések az Európai Unió harmadik pillérébe tartoznak. Az európai letartóztatási parancsról szóló (...) keretdöntés az Unió másodlagos jogforrásai közé tartozik és (...) sokban emlékeztet a nemzetek

feletti közösségi jog irányelvére. A keretdöntés azonban nem bír közvetlen alkalmazhatósággal. Amikor a tagállamok úgy döntöttek, hogy az Európai Unió Szerződésében a közvetlen alkalmazhatóságot kizárják, azt akarták megakadályozni, hogy az Európai Közösségek Bíróságának az irányelvek közvetlen alkalmazhatóságáról kiépített esetjogát úgy is lehessen értelmezni, hogy az a keretdöntésekre is vonatkozik.”

X.

A jelen ügy egyik igen érdekes tanulsága, hogy az indítvány által is támadott R2.-nek az Alkotmánybíróság stabil ítélkezési gyakorlatát követő megsemmisítése, illetve az európai jogi kötelezettségeknek megfelelően és – nézetem szerint – az Alkotmány 2/A. §-ából is levezethetően és az Abtv.-vel is összeegyeztethetően annak tényszerű megállapítása, hogy az R2. a 93/104. irányelvvel, illetve az immáron, az indítványok benyújtása óta annak helyébe lépett 2003/88 irányelvvel szemben meghajlik (azaz nem alkalmazható, tehát végső soron a normakonfliktus automatikusan megoldódik) a konkrét ügyre vonatkozatható joghatást illetően már alig térnének el egymástól.

Budapest, 2006. december 12.

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

A párhuzamos indokoláshoz csatlakozom.

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

Alkotmánybírósági ügyszám. 393/B/1994.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 155. számában.

## 74/2006. (XII. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 134. § (3) bekezdés *a*) pontja alkotmányellenes, ezért e rendelkezést 2007. március 31. napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXIX. törvény egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

### I n d o k o l á s

#### I.

Az indítványozó a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Mtm.) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Az Mtm. a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) szabadság kiadására vonatkozó 134. §-át olyan tartalommal módosította, hogy a szabadság esedékességének évét követő kiadását kivételesen fontos gazdasági érdek esetén a korábbi, a tárgyévet követő év január 31-i határidő helyett június 30-ig, kollektív szerződés rendelkezése esetén pedig december 31-ig tette lehetővé úgy, hogy a fenti új rendelkezésektől való eltérést nem tiltotta meg. Az indítványozó álláspontja szerint az Mtm. az Alkotmány 7. § (2) bekezdésébe ütközik, mert a törvényhozó – sértve a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 20. §-át és 27. §-át – az Mt. módosításának előkészítése során nem biztosította az érintett munkavállalói szervezetek véleményezését. Az indítványozó szerint az Mtm. ellentétben áll az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével is, mivel az 1999. január 1-jén hatályba lépő Mtm. elfogadásáról az Országgyűlés 1998. december 22-én döntött, kihirdetésére a december 24-én megjelent Magyar Közlönyben került sor, így annak tartalmáról csak a Magyar Közlöny postázását követően, január közepén szerezhetek tudomást az állampolgárok.

Az indítványozó ezen túlmenően az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének sérelmét is állította amiatt, hogy a módosítás következtében a munkavállalókat az Mt. által évenként megillető jogként meghatározott rendes szabadság kiadása időben jelentősen, csaknem fél, illetve egy évvel „kitolódhat”, amely szabályozás folytán előfordulhat olyan eset is, hogy a munkáltatók a tárgyévi szabadságot már az esedékesség évének elején kiadják, a következő évben pedig – élve az Mtm. által biztosított lehetőséggel – egyáltalán nem, hanem csak a tárgyévet követő év közepén, illetve végén. Az indítványozó szerint a szabadság kiadásának az Mtm. rendelkezésével kitágított törvényi keretei már nem biztosítják a szabadság célját, a munkavállaló rendszeres pihenéshez való alkotmányos joga érvényesülését.

Az Alkotmánybíróság eljárása során – az indítvánnyal kapcsolatos álláspontjának megismerése céljából – megkereste a szociális és családügyi minisztert.

#### II.

Az indítványban megjelölt és az elbírálásnál figyelembe vett jogszabályok:

Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„70/B. § (4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.”

A Jat. indítványban felhívott rendelkezései:

„20. § A jogalkalmazó szervezetet, a társadalmi szervezeteket és az érdekképviselői szervezetet be kell vonni az olyan jogszabályok tervezetének elkészítésébe, amelyek az általuk képviselt és védett érdekeket, illetőleg társadalmi viszonyokat érintik.”

„27. § A Kormány elé terjesztendő jogszabálytervezetről véleményt nyilvánítanak

(...)

c) az érdekelt társadalmi szervezetek és érdekképviselői szervezetek.”

Az Mtm. rendelkezései:

„1. § A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 134. §-ának (3) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép, egyidejűleg új (4) bekezdéssel egészül ki, és a jelenlegi (4)–(5) bekezdés számozása (5)–(6) bekezdésre változik:

„(3) A szabadságot esedékességének évében kell kiadni. A munkáltató

a) kivételesen fontos gazdasági érdek esetén a szabadságot legkésőbb a tárgyévet követő év június 30-áig, kollektív szerződés rendelkezése esetén a tárgyévet követő év december 31-éig,

b) a munkavállaló betegsége vagy a személyét érintő más elháríthatatlan akadály esetén az akadályoztatás megszűnésétől számított harminc napon belül adja ki, ha az esedékesség éve eltelt. A b) pontban szereplő rendelkezéstől érvényesen eltérni nem lehet.

(4) A szabadságot kettőnél több részletben csak a munkavállaló kérésére lehet kiadni.”

2. § Ez a törvény 1999. január 1-jén lép hatályba.”

#### III.

Az indítvány részben megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként a törvény egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelmeket vizsgálta meg.

1.1. E körben az Alkotmánybíróság először a jogalkotási eljárás előírásainak megsértése miatti, az Mtm. formai alkotmányellenességére vonatkozó indítványozói kifogásról határozott.

Az Alkotmánybíróság a Jat. 20. §-ával összefüggésben már egy korai határozatában megállapította, hogy önmagában a Jat. 20. §-a szerinti szervezetek és szervek törvényalkotási folyamatba való bevonásának elmaradása nem teszi az egyébként szabályszerűen megalkotott törvényt alkotmányellenessé. (352/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 228, 229.) A jogalkotó szervek egyeztetési kötelezettségét előíró, a Jat. 20. §-a és 27. § c) pontjában foglalt szabályok megsértése kapcsán az Alkotmánybíróság – áttekintve az Alkotmánybíróság addigi gyakorlatát – a 39/1999. (XII. 21.) AB határozatában (ABH 1999, 325, 349.) leszögezte: „A Jat. e rendelkezéseit figyelembe véve megállapítható, ha a jogalkotó a jogszabály előkészítése során nem kéri ki az érintett társadalmi szervek véleményét, megsérti a Jat. e rendelkezéseit. Az Alkotmánybíróság számos határozatában kifejtette, hogy a jogszabályt előkészítő szervezetek a Jat. szerinti vélemények beszerzésével kapcsolatos kötelezettségzegése önmagában nem érinti a jogszabály érvényességét, vagyis pusztán ez a kötelezettségzegés nem elégséges ok a kiadott jogszabályok alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. [352/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 228, 229.; 30/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 421, 422.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 159.; 34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.; 496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493, 495.; 7/1993. (II. 15.) AB határozat, ABH 1993, 418, 419–420.; 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 195.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387, 395–397.] (...) Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező társadalmi, érdekképviselői szervek véleményének beszerzése a jogszabály közjogi érvényességének nem feltétele. Mivel a jogszabály érvénytelenségét nem eredményezi, nem minősül a jogszabály megsemmisítéséhez vezető, súlyos eljárási jogszabálysértésnek az, ha a jogszabály előkészítése során a jogalkotó a közhatalmi jogosítványokkal nem rendelkező szervektől nem kér véleményt. A jogszabályok előkészítésére vonatkozó törvényi előírások megsértése csupán a jogalkotó államigazgatási, esetleg politikai felelősségét alapozhatja meg. [7/1993. (II. 15.) AB határozat, ABH 1993, 418, 419.]” Az Alkotmány 7. § (2) bekezdéséből nem láttá levezethetőnek az Alkotmánybíróság a jogalkotó szervek azon kötelezettségét, hogy a jogalkotási eljárás során az érintett társadalmi szervek véleményét kikérje. [39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 349.; 9/2003. (IV. 30.) AB határozat, ABH 2003, 89, 116.] Az Alkotmánybíróság – fent idézett határozatában is hivatkozott – következetes gyakorlata szerint a jogalkotási törvény rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyása csak akkor eredményezheti a jogszabály alkotmányellenességének megállapítását, ha az adott jogszabály egyben az Alkotmány valamely rendelkezésébe is ütközik. Az Al-

kotmány 7. § (2) bekezdése értelmében ugyan a jogalkotás rendjét törvény szabályozza, ez a rendelkezés azonban nem emelte az Alkotmány szintjére a jogalkotási törvény normáit. [496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493, 496.; 14/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 338, 342.; 7/1993. (II. 15.) AB határozat, ABH 1993, 418, 419.; 50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387, 396.]

Az Alkotmánybíróság a fenti gyakorlatára figyelemmel az Mtm. egészét azon az alapon kifogásoló indítványokat, hogy a törvényhozó az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének sérelmét idézte elő azáltal, hogy nem tartotta be a Jat. 20. §-ában és 27. § c) pontjában foglalt rendelkezéseit – elutasította.

1.2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy a törvényhozó az Mtm. időbeli hatályának meghatározása során eleget tett-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett kellő felkészülési idő biztosítására vonatkozó követelménynek.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében védeni rendelt jogállamiság egyik fontos alkotóeleme a jogbiztonság, amely megköveteli, hogy az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályok rendezzék, továbbá meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. A jogalkotónak kellő időt kell tehát biztosítani arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseihez. A jogszabály kihirdetése és hatálybalépése közötti „kellő idő” mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetileg kell vizsgálnia, az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve. Alkotmányossági szempontból az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, vagyis lehetőségük volt-e az érintetteknek a jogszabály előzetes megismerésére. Alkotmányellenesség csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170.; 7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155.; 41/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 292.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123.; 1022/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1568.; 1025/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1456.]

Az Mtm. a Magyar Közlöny 1998. évi 117. számában, december 24-én került kihirdetésre, és a 2. § alapján 1999. január 1-jén lépett hatályba. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az érintett jogalanyoknak lehetőségük volt arra, hogy ez alatt a felkészülési idő alatt a törvény módosítás szövegét megismerjék. Az Alkotmánybíróság a kellő felkészülési idő követelményének való megfelelés értékelése során figyelemmel volt arra, hogy a támadott törvény az Mt.-nek mindössze egyetlen, a rendes

szabadság kiadásának határidejére vonatkozó, a főszabálytól való eltérést tartalmazó rendelkezését módosította úgy, hogy a korábbi szabályozásban meghatározott, a tárgyévét követő év január 31-e helyett június 30-ig, illetve kollektív szerződés ez irányú rendelkezése esetén december 31-ig tette lehetővé a kiadást, biztosítva az ettől való eltérést is. A vizsgált módosítás nem tartalmaz olyan magatartási szabályt, amelynek kizárólag a hatálybalépés napján, vagy közvetlenül azt követően lehet eleget tenni, és nem jelent olyan új kötelezettséget, amelyet a hatálybalépést megelőzően ne kellett volna teljesíteni. A tárgyévben ki nem adott szabadság következő évben való kiadására vonatkozó kötelezettség teljesítésére szabott határidő meghosszabbításának lehetővé tétele, és e lehetőségnek egy új feltétel beiktatásával történő bővítése az érintett jogalanyok számára a korábbi szabályozáshoz képest nem jelentett szigorítást. Éppen ellenkezőleg: az új szabályozás az Mtm. hatálybalépéséig ki nem adott, a tárgyévről „átvitt” szabadság ütemezését könnyítette meg.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az Mtm. által módosított szabály alkalmazására való felkészülést szolgáló idő a konkrét esetben nem idézte elő a jogbiztonság olyan mértékű sérelmét, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütköző alkotmányellenesség megállapítását és az Mtm. megsemmisítést megalapozná.

2. Az indítványozó az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének sérelmét azon az alapon állította, hogy a szabadság kiadására biztosított határidőnek az Mtm.-ben meghatározott mértékű meghosszabbítása gátolja a jogintézmény céljának, a munkavállalók pihenéshez való jogának érvényesülését. Tekintve, hogy az indítványozó – tartalma szerint – a Mt.-nek az Mtm. 1. §-ával megállapított, jelenleg is hatályos 134. § (3) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezés alkotmányellenességére hivatkozott, az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének megsértését a továbbiakban e rendelkezéssel összefüggésben kellett megvizsgálnia.

2.1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésével összefüggésben már az 1403/B/1991. AB határozatában kifejtette, hogy az Alkotmány alapvető jogként fogalmazza meg a pihenéshez, a szabadidőhöz és a fizetett szabadsághoz való jogokat. (ABH 1992, 493, 494.) Az 1030/B/2004. AB határozatában az Alkotmánybíróság a pihenéshez való jogot a munkához való jog lényeges összetevőjeként értelmezte, utalt továbbá az Alkotmánybíróság több határozatában tett megállapítására, amely szerint – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésén túlmenően – az Alkotmánynak nincs olyan rendelkezése, amely a pihenéshez való jog konkrét módjait, illetve feltételeit ugyanilyen módon írná elő. (ABH 2005, 1307, 1311.)

Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése az indítványozó által megjelölt pihenéshez való jog mellett nevesíti a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogot is. Az Alkotmánybíróság – a köztisztviselőket megillető pótszabadság intézményének alkotmányossági vizsgálata során – a 849/B/1992. AB határozatában minden munkavégzésre

irányuló jogviszony közös elemeként határozta meg a rendszeres fizetett szabadság biztosításának kötelezettségét. (ABH 1996, 391, 393.) E jog – a pihenéshez való joghoz hasonlóan – a munkához való jog lényeges összetevője, egyben a pihenéshez való jog egyik aspektusának a munka világára vonatkoztatott konkretizálása. Sajátossága, hogy tipikusan a megélhetést, a létfenntartást szolgáló jövedelem megszerzése érdekében létesített ún. önállóan munka végzésére irányuló, jellemzően tartós jogviszonyokban állók számára meghatározott időszakonként viszonylag hosszabb időtartamú szabadságot jelent a munkatevékenység ellátására irányuló kötelezettségek teljesítése alól anélkül, hogy az a jogviszonyok fennállását érintené. A rendszeres fizetett szabadsághoz való jog tehát a munka világában a pihenéshez való jog megvalósulását szolgálja, célja a rendszeres munkavégzés során elhasznált erőforrások, a fizikai és szellemi energia pótlásának, a munkavállalók regenerálódásának biztosítása. E jog alkotmányi szabályozása – a pihenéshez való joghoz képest – konkrétabb követelményeket állít a törvényhozó elé. A pihenéshez való jog garanciáinak meghatározása során a jogalkotó szabadsága nagyobb, ez utóbbi jog a munka világában érvényre juttatható többféle módon is: a munkavégzési kötelezettség időbeni korlátait (pl. a munkaidőt, pihenőidőt, valamint a különböző munkaidő-kedvezményeket) meghatározó szabályok megalkotásával.

A fizetett szabadsághoz való jog biztosításával kapcsolatos rendszerességre vonatkozó alkotmányi előírásból fakadó követelmény, hogy a törvényhozó meghatározott időszakonként visszatérően jogosítsa az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében foglalt munkához való jogot – a tágabb értelemben vett – munkajogviszony keretében gyakorló jogalanyokat. Követelmény ezen túl, hogy a pihenés érdekében biztosított szabadidő díjazott legyen, azaz a fenti jogalanyi kör a jogviszonyban töltött idő alatt munkavégzési kötelezettség hiányában is jogosult legyen pénzben meghatározott javadalmazásra. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott rendszeres fizetett szabadsághoz való jog biztosításának kötelezettsége nem jelent azonban kötelezettséget arra, hogy akár a jogosultságot, akár a kiadást, ezáltal az igénybevétel lehetőségét feltétlenül a naptári év viszonylatában kellene szabályoznia a jogalkotónak. Ezt az indítványozó sem állítja, hanem azt tartja alkotmányellenesnek, hogy a támadott szabályokkal „kitágított” időbeni keretek között már nem érvényesülhet, hanem egyenesen ellehetetlenül a munkavállalók pihenéshez való joga.

A fizetett szabadság kiadására vonatkozóan az Alkotmányból következőkhöz képest konkrétabb követelmény fogalmazódik meg a 2000. évi LXVI. törvénnyel kihirdetett, a fizetett éves szabadságról szóló, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) 132. számú Egyezményében (a továbbiakban: Egyezmény). Az Egyezmény 9. Cikke az Egyezményben meghatározott mértékű megszakítás nélküli fizetett éves szabadságnak a szabadságra való jogosultság keletkezésének évét követő egy éven belüli kivételre, illetve kiadására vonatkozó kötelezettséget ír elő

azzal, hogy a fennmaradó részt a jogosultság keletkezését követő év vége után legfeljebb 18 hónapon belül kell kiadni, illetve kiadni; az ezen felüli rész kiadása az érintett munkavállaló hozzájárulásával halasztható el. Ennél még pontosabb – az Európai Bíróság által is értelmezett – tartalommal szabályozta a szabadság kiadását a 2000. június 22-i 2000/34/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 1993. november 23-i 93/104/EK tanácsi irányelv és az annak helyébe lépő, a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló, 2003. november 4-i 2003/88/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

2.2. A rendes szabadságra való jogosultságot az Mt. a naptári év viszonylatában biztosítja: kimondja, hogy a munkavállalót minden munkaviszonyban töltött naptári évben rendes szabadság illeti meg, amely alap- és pótszabadságból áll. Az alapszabadság mértékét a törvény a munkavállaló életkorával arányosan növeli (Mt. 131. §), pótszabadságra való jogosultságot pedig a munkavállaló személyi körülményeire, illetve a végzett munka jellegére, egészséget veszélyeztető, illetve fizikai, lelki szempontból megterhelő voltára tekintettel állapít meg (Mt. 132. §).

Az Mt. 134. §-ának támadott rendelkezése a naptári év viszonylatában megállapított szabadságnak az esedékeség évében történő kiadását előíró főszabálytól két esetben tesz lehetővé eltérést. Az egyik esetben kivételesen fontos gazdasági érdek fennállása adhat alapot a szabadság tárgyévét követő év június 30-ig történő kiadására. A másik esetben kollektív szerződés ilyen tartalmú rendelkezése alapján válik lehetővé, hogy a szabadságot a munkáltató a tárgyévét követő december 31-ig adja ki. Az Mt. – szemben a szabadság kiadására nyitvaálló határidőnek a munkavállaló betegsége vagy a személyét érintő más elháríthatatlan akadály miatti meghosszabbítására vonatkozó rendelkezéstől – e szabályoktól nem tiltja az eltérést, azaz lehetőség van arra, hogy a munkáltató és a munkavállaló a főszabály alóli kivételek alkalmazásának lehetőségét megállapodásban kizárja, illetve arra is, hogy a tárgyévét követő kiadás határidejét szűkebben, vagy tágabban határozza meg. Ez az eltérési lehetőség azonban nem befolyásolja a vizsgált rendelkezés alkotmányosságának megítélését. Amennyiben a támadott norma alkotmányosértő – függetlenül annak diszpozitív jellegétől –, akkor az Alkotmánybíróság nem tekinthet el a norma megsemmisítésétől.

Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt arra is, hogy a rendes szabadság természetbeni igénybevétele tekintetében a munkavállaló rendelkezési joga is érvényesül: az alapszabadság egynegyedét ugyanis a munkáltató – a munkaviszony első három hónapja kivételével – a munkavállaló kérésének megfelelő időpontban köteles kiadni; ennek egyetlen feltétele, hogy igényét legkésőbb tizenöt nappal korábban jelentse be. [Mt. 134. § (2) bekezdés] A munkavállalónak tehát a fenti szabály alapján lehetősége van, illetve – az. Mt. 134. § (3) bekezdés b) pontjában szereplő okok fennállása hiányában – köteles a szabadság egynegyed része naptári évben való igénybevételére, ezért a támadott szabályozás a rendes szabadság háromnegyede, nem pedig a naptári évre járó teljes szabadság kiadási határideje meghosszabbítását jelentheti.

A fenti rendelkezések alapján megállapítható, hogy a törvényhozó – az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében foglalt rendszeres fizetett szabadsághoz való jog érvényre juttatása érdekében – szabályozta a munkavállalókat megillető rendes szabadságot úgy, hogy meghatározta a szabadsághoz való jog gyakorlásának (igénybevételének) időbeni korlátait. E korlátozás alkotmányellenességét az indítványozó azon az alapon állította, hogy a törvényhozó a pihenéshez való jog gyakorlását időben túl tág keretek között határozta meg. Bár a munkavállalók rendes szabadságának igénybevételére vonatkozó szabályok – a jelen határozat III. 2.2. pontjában kifejtettek szerint – kétségkívül összefüggésben állnak a pihenéshez való joggal, a vizsgált szabályozás alkotmányossága nem a pihenéshez való jog, hanem az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében önálló alapjogként konkrétan nevesített rendszeres fizetett szabadsághoz való jog korlátozásával szemben támasztott követelmények alapján bírálható el. Erre tekintettel az Alkotmánybíróságnak a továbbiakban arra a kérdésre kellett választ adnia, megvalósítja-e a rendszeres fizetett szabadsághoz való jog alkotmányosértő korlátozását az, hogy a törvényhozó a tárgyévre járó rendes szabadság háromnegyed részének kiadását (ezáltal annak a munkavállaló által történő természetbeni igénybevételét) bizonyos esetekben a tárgyévét követő év június 30-ig, illetve december 31-ig tette lehetővé.

2.3. Mivel az Alkotmánybíróság a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogot alkotmányos alapjognak tekinti, erre is irányadó a korlátozás jogalapját és mértékét meghatározó, az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglalt garanciális szabály, és az ezzel kapcsolatban kimunkált szükségesség-arányosság teszt. „Az Alkotmánybíróságnak a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban összegezett állandó gyakorlata szerint (ABH 1998, 91, 98–99.), az alapvető jog korlátozása csak akkor marad meg az alkotmányos határok között, ha a korlátozás elkerülhetetlen, azaz más alkotmányos alapjog, valamint alkotmányos érték védelme vagy érvényesülése, illetve az Alkotmányból következő feladat megvalósítása más módon nem biztosítható, továbbá, ha az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya arányban áll egymással.” (1234/B/1995. AB határozat, ABH 1999, 524, 530.) Az alapjog sérelme megállapítható akkor is, ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, vagy a törvényhozó a korlátozás során nem az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt választotta ki. [20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 71.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Mt. 134. § (3) bekezdés a) pontjában foglalt, a szabadság kiadásának a munkáltató általi időbeli korlátozását lehetővé tevő rendelkezések nem elégitik ki az alapjog-korlátozást megvalósító szabályozással szemben támasztott alkotmányos követelményeket.

Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt az Mtm. javaslatához fűzött indokolásra, amely az új szabályozás bevezetését – a gyakorlati tapasztalatok és a munkaügyi ellenőrzések eredményeire hivatkozva – azért tartotta szükségesnek, mert „a munkáltató és a munkavállaló kölcsönös érdekek alapján ezt a szabályt [ti. a szabadság tárgyévi ki-

adását előíró szabályt] megszegi. (...) Fontos gazdasági érdekek indokoltáá tehetik a szabadság (egy részének) átvitelét a következő évre. E kivételesen fontos gazdasági érdek lehet a munkáltató érdeke – pl. konjunkturális kérdés a termelésben –, de lehet a munkavállaló érdeke is.”

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben rámutat arra, hogy a szabadság kiadási határidejének meghosszabbítását különböző munkavállalói érdekek indokolhatják [ilyenek az Mt. 134. § (3) bekezdés *b*) pontjában meghatározott okok]. Nem tudható azonban sem a törvény, sem annak indokolása alapján az, milyen kivételesen fontos gazdasági érdeke fűződhet a munkavállalónak a pihenéshez való joga érvényesülését biztosító fizetett szabadság kiadási határideje tárgyvet követő mintegy fél-, illetve egy évvel való „kitolásának”. „Kivételesen fontos gazdasági érdek” szerepet játszhat ugyan a rendes szabadság kiadási határidejének meghosszabbítását engedő szabályozás kialakításakor: adódhatnak a munkáltató működését, fennmaradását olyan mértékben veszélyeztető helyzetek, amelyek alkotmányosan indokoltáá tehetik az esedékesség évét követő évre való átvitel lehetőségének biztosítását. Nem zárható ki – a munkáltató működési körétől, tevékenységétől függően – olyan veszélyhelyzetek (baleset, elemi csapás) kialakulása sem, amelyek megelőzése, elhárítása folyamatos munkavégzést igényel, és ezzel összefüggésben válik elkerülhetetlenné a kiadási határidő meghosszabbítása (ez utóbbi esetben nem elsősorban a gazdasági érdek, hanem az emberi élethez, testi épséghez való jog védelme teszi azt szükségessé). A vizsgált szabályozás azonban a fentieknél jóval szélesebb körben teszi lehetővé a szabadság kiadási határidejének meghosszabbítását.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott norma vizsgálata alapján nem ismerhető fel olyan alkotmányos alapjog, érték vagy cél, amely megalapozná az alapjog-korlátozás elkerülhetetlenségének megállapítását. Ezt önmagában a „kivételesen fontos gazdasági érdek”, (amely – az Mtm. javaslathoz fűzött indokolásból kitűnően – magában foglalja a termelés volumenének változását is), illetve a korlátozásnak csupán formáját (kollektív szerződés) meghatározó, de szempontjait nem tartalmazó rendelkezés nem alkalmas alátámasztani. Ezért az Alkotmánybíróság az Mt. 134. § (3) bekezdésének *a*) pontját megsemmisítette.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) alapján az alkotmányellenesség megállapítása esetén főszabály, hogy a megsemmisített rendelkezés a határozat közzététele napján veszíti hatályát. Az Alkotmánybíróság azonban ettől eltérően is meghatározhatja a megsemmisítés időpontját, ha ezt a jogbiztonság indokolja [Abtv. 43. § (1) és (4) bekezdés]. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy – tekintettel arra, hogy az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében meghatározott rendszeres fizetett szabadsághoz való alapjog nem tartozik a korlátozhatatlan alapjogok közé – a törvényhozónak lehetősége van az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének megfelelő szabályozás kialakítására. A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes rendelkezést 2007. március 31-i hatállyal semmisítette meg.

Az Alkotmánybíróság e határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételét az Abtv. 41. §-a alapján rendelte el.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 550/B/1999.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 155. számában.

## 75/2006. (XII. 20.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 492/2006. (IX. 7.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárás kezdeményezője kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 492/2006. (IX. 7.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel:

„Egyért-e a megyerendszer megszüntetésével, helyette regionális szint létrehozásával?”

Az OVB az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdésben népszavazás nem tartható, ezért az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta. Az OVB a döntését a következőkkel indokolta.

a) Az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés nem felel meg azon törvényi követelménynek mely szerint a népszavazásra feltenni kívánt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. A kérdésben megfogalmazott regionális szint fogalma nem egyértelmű, ugyanis a régió lehet az állami területi beosztás egyik egysége, lehet önkormányzattal felruházott területi közösség, területfejlesztési területi egység, vagy az államigazgatási szervek, illetőleg más állami szervek, pl.: bíróságok, ügyészségek stb. működési területe. A régió jelenleg is létező területi egység, amelynek létezése nem zárja ki a megyék fenntartását. Mindezekre tekintettel a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre egyértelmű válasz nem adható.

b) „Az állampolgári kezdeményezés alapján tartandó népszavazást kizárja az is, hogy a „megyerendszer” megszüntetése csak az Alkotmány módosításával történhet.”

Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2006. évi 111. számában 2006. szeptember 11-én jelent meg. A kifogást a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőn belül, 2006. szeptember 25-én nyújtották be az OVB-hez.

Az indítványozó a kifogásában előadja, hogy a kezdeményezők szándéka nem az Alkotmány módosítására, hanem éppen ellenkezőleg a megye szerepének a jelenlegi Alkotmányban rögzítettek szerinti megőrzése volt. A kezdeményezés alkalmas lett volna arra, hogy az állampolgárok széles köre kinyilváníthassa a véleményét ebben a kérdésben, amire egyébként más formában nincs lehetősége. A kérdés megfogalmazásával kapcsolatban a kifogás benyújtója kifejtette – noha valóban nem tudományos pontossággal került a kérdés megfogalmazásra – a politika így vetette fel a kérdést és így él az a köztudatban is. „A kérdés megfogalmazása és az arra adható válasz egyértelmű állásfoglalás abban, hogy megye vagy régió.”

## II.

A kifogás elbírálása során az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„70. § (1) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.”

„28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Nsztv.) az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„3. § (1) Népszavazás kitzűzésére irányuló állampolgári kezdeményezés, illetőleg népi kezdeményezés támogatására a hitelesített mintapéldánnyal megegyező aláírásgyűjtő íveken lehet aláírást gyűjteni.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,
- a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

3. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.

(2) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát nyolc napon belül a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

„118. § (...)

(3) Valamennyi aláírásgyűjtő ívet a népszavazásra javasolt kérdéssel kell kezdeni. Egy aláírásgyűjtő íven egy kérdés szerepelhet. Az aláíráásoknak a kérdéssel azonos oldalon kell szerepelniük.

(4) Az aláírásgyűjtő íveken a saját kezű aláírás mellett – az aláírás hitelességének ellenőrzése céljából – fel kell tüntetni a kezdeményező olvasható családi és utónevét, lakcímét, valamint személyi azonosítóját.

(5) Az aláírásgyűjtő ívet az aláírást gyűjtő polgár az aláírásával látja el.”

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helyben hagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

## III.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § h) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

A kifogás nem megalapozott.

A kifogás alapján az Alkotmánybíróság kizárólag azt vizsgálta, hogy megalapozott-e az OVB határozatnak az a megállapítása, mely szerint az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés eldöntésére megtartott érvényes és eredményes népszavazás az Alkotmány módosítására kötelezné az Országgyűlést.

Az OVB-nek és az Alkotmánybíróságnak az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés elbírálása során ebben a körben azt kellett vizsgálnia, hogy a kérdésben magartandó népszavazás eredményéből keletkezhet-e az Alkotmány módosítására irányuló kötelezettsége az Országgyűlésnek. Az aláírásgyűjtő ív hitelesítését követően a népszavazási kezdeményezés kikerül az aláírásgyűjtést kezdeményezők uralma alól, azt követően sem a kezdeményezés eredményességére, sem a népszavazás eredményére nem tudnak meghatározó befolyást gyakorolni, így a kérdés megítélésében sem az aláírásgyűjtés kezdeményezőinek szándékai, sem a népszavazásnak az általuk remélt eredménye nem bír jelentőséggel.

A „megyerendszer” alapjait maga az Alkotmány tartalmazza. Az Alkotmány több szabálya tartalmaz a megyére, a „megyerendszer”-re vonatkozó rendelkezést. Az Alkotmány 41. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik. A 42. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzás joga a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megillető jog.

A 45. § (1) bekezdése szerint az igazságszolgáltatást a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága, az ítélőtáblák, a Fővárosi Bíróság és a megyei bíróságok, valamint a helyi és a munkaügyi bíróságok gyakorolják. A 71. § (2) bekezdése szerint a megyei közgyűlés elnökét a megyei közgyűlés tagjai titkos szavazással választják. A megyei közgyűlés elnökévé magyar állampolgár választható.

Az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés „igen” válasszal való eldöntése – 200 000 aláírással való támogatottság, valamint eredményes népszavazás esetén – az Alkotmány e rendelkezéseinek módosítására kötelezné az Országgyűlést.

Az Alkotmánybíróság 25/1999. (VII. 7.) AB határozatának rendelkező részében általános érvénnyel megállapí-

totta: „alkotmánymódosítás csak az Alkotmányban előírt eljárási rendben [Alkotmány 24. § (3) bekezdés] történhet; az Alkotmány módosítására irányuló kérdésben választópolgárok által kezdeményezett népszavazásnak nincs helye.” (ABH 1999, 251.)

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy helyt álló az OVB határozatának azon megállapítása, mely szerint az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésben, mivel az az Alkotmány módosítására irányul, választópolgári kezdeményezésre népszavazásnak nincs helye. Erre tekintettel a 492/2006. (IX. 7.) OVB határozatot helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám. 882/H/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

## 76/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 493/2006. (IX. 7.) OVB határozatát helybenhagyja.



Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

### I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján a hitelesítési eljárás kezdeményezője kifogást nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 493/2006. (IX. 7.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel:

„Egyért-e a községi önkormányzatok – a helyi önkormányzatokról szóló – 1990. évi LXV. törvényben rögzített jogköreinek csökkentésével?”

Az OVB az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés vizsgálata során arra a következtetésre jutott, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdésben népszavazás nem tartható, ezért az aláírásgyűjtő ív hitelesítését megtagadta. Az OVB a döntését a következőkkel indokolta:

„Az Országos Választási Bizottság a népszavazásra feltejt kérdés vizsgálata során arra a megállapításra jutott, hogy az nem felel meg azon törvényi követelménynek, amely szerint a népszavazásra felteni kívánt kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni. Nem állapítható meg, mit ért a kezdeményező jogkör alatt. A helyi önkormányzatok jogait az Alkotmány 44/A. §-a és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) határozza meg. Ezek alapján a helyi önkormányzatok jogai egyenlők. Ennek az alkotmányos rendelkezésnek a megváltoztatása az Alkotmány módosítását is igényelné, amely állampolgári kezdeményezésre induló népszavazással nem lehetséges. A jogkör másik lehetséges értelmezése a feladat- és hatáskörrel való azonosítás. A helyi önkormányzatok feladat- és hatáskörét az Ötv. és egyéb törvények tartalmazzák. A választópolgároktól nem várható el a jogkör kérdésében használt bizonytalan fogalmának értelmezése. Az sem várható el továbbá, hogy a „jogkör csökkentés” ugyancsak meghatározatlan fogalmát tartalommal töltsék ki. Ezért a választópolgárok csak a korlátozni kívánt jogkörök, feladat- és hatáskörök pontos ismeretében tudnának a kezdeményezés támogatásáról dönteni.”

Az OVB határozata a Magyar Közlöny 2006. évi 111. számában 2006. szeptember 11-én jelent meg. A kifogást a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőn belül, 2006. szeptember 25-én nyújtották be az OVB-hez.

Az indítványozó a kifogásában előadja, hogy a kezdeményezők szándéka nem az Alkotmány módosítása, ha-

nem éppen ellenkezőleg az önkormányzatok jogainak a jelenlegi Alkotmányban rögzítettek szerinti megőrzése volt. A kezdeményezés alkalmas lett volna arra, hogy az állampolgárok széles köre kinyilváníthassa a véleményét ebben a kérdésben, amire egyébként más formában nincs lehetősége. A kérdés megfogalmazásával kapcsolatosan a kifogás benyújtója kifejtette, hogy a „jogkör csökkentés” határozatlan fogalmát ki lehetett volna fejteni részletesebben, de a kezdeményezők figyelemmel voltak arra, hogy az OVB egy korábbi döntésében ezt arra hivatkozással utasította el, hogy a kérdés egyszerre több alkérdést fogalmazzon meg. A kifogás előterjesztője rámutat arra, hogy a választópolgárok éppen az aláírásgyűjtés során, illetve a népszavazást megelőző kampányban szerezhetnék meg azokat az ismereteket, amelyeket az OVB hiányol, és amelyek alapján a népszavazás során dönteni tudnak.

### II.

A kifogás elbírálása során az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Alkotmánynak a kifogás elbírálása során figyelembe vett rendelkezései:

„70. § (1) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők választásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.”

„28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

2. Az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Nsztv.) az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„3. § (1) Népszavazás kitűzésére irányuló állampolgári kezdeményezés, illetőleg népi kezdeményezés támogatására a hitelesített mintapéldánnyal megegyező aláírásgyűjtő íveken lehet aláírást gyűjteni.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,
- a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

„13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.”

3. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.

(2) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát nyolc napon belül a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

„118. § (...)

(3) Valamennyi aláírásgyűjtő ívet a népszavazásra javasolt kérdéssel kell kezdeni. Egy aláírásgyűjtő íven egy kérdés szerepelhet. Az aláírásoknak a kérdéssel azonos oldalon kell szerepelniük.

(4) Az aláírásgyűjtő íveken a saját kezű aláírás mellett – az aláírás hitelességének ellenőrzése céljából – fel kell tüntetni a kezdeményező olvasható családi és utónevét, lakcímét, valamint személyi azonosítóját.

(5) Az aláírásgyűjtő ívet az aláírást gyűjtő polgár az aláírásával látja el.”

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

### III.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is

alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

A kifogás nem megalapozott.

A kifogás alapján az Alkotmánybíróság kizárólag az OVB határozat azon megállapításának törvényességét vizsgálta, mely szerint az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés nem felel meg az egyértelműség törvényi követelményének.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata során több határozatában értelmezte az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében a népszavazásra bocsátandó kérdéssel szemben támasztott az egyértelműség követelményét. E határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy egyértelműség követelménye a népszavazáshoz való jog érvényesülésének garanciája. Az egyértelműség követelménye ebben az összefüggésben azt jelenti, hogy a népszavazásra szánt kérdésnek egyértelműen megválaszolhatónak kell lenni. Ahhoz, hogy a választópolgár a népszavazásra feltett kérdésre egyértelműen tudjon válaszolni, az szükséges, hogy a kérdés világos és kizárólag egyféleképpen értelmezhető legyen, a kérdésre „igen”-nel vagy „nem”-mel lehessen felelni (választópolgári egyértelműség). Az eredményes népszavazással hozott döntés az Országgyűlésnek az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *b*) pontjában foglalt jogkörének – Alkotmányban szabályozott – korlátozása: az Országgyűlés köteles az eredményes népszavazásból következő döntéseket meghozni. Ezért a kérdés egyértelműségének megállapításakor az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kell azt is, hogy a népszavazás eredménye alapján az Országgyűlés – az akkor hatályban lévő jogszabályok szerint – el tudja-e dönteni, hogy terheli-e jogalkotási kötelezettség (jogalkotói egyértelműség). [51/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 392, 396.; 25/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 381, 386.; 24/2006 (VI. 15.) AB határozat, ABK 2006, június 429, 430.]

Az OVB-nek és a kifogás elbírálása kapcsán az Alkotmánybíróságnak a kérdés egyértelműségének vizsgálata során az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdést a választópolgári döntés és a népszavazás eredményéből következő jogalkotási kötelezettség szempontjából kell vizsgálnia. Az aláírásgyűjtő ív hitelesítését követően a népszavazási kezdeményezés kikerül az aláírásgyűjtést kezdeményezők uralma alól, azt követően sem a kezdeményezés eredményességére, sem a népszavazás eredményére nem tudnak meghatározó befolyást gyakorolni, így a kérdés egyértelműségének megítélésében sem az aláírásgyűjtés kezdeményezőinek szándékai, sem a népszavazásnak az általuk remélt eredménye nem bír jelentőséggel.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az aláírásgyűjtés kezdeményezői által megfogalmazott, népszavazásra bocsátandó kérdés nem felel meg sem a választópolgári egyértelműség, sem a jogalkotói egyértelműség követelményeinek. A kérdés alapján a választópolgároknak abban kell állást foglalniuk, hogy egyetértenek-e a községi önkormányzatok jogköreinek csökkentésével.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény alapján a községi önkormányzatok sokrétű feladat és hatáskörrel rendelkeznek, amelyek „csökkentése”, korlátozása többféle módon lehetséges. Így a népszavazásra bocsátani kívánt kérdésnek többféle értelmezése lehet.

Az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdés alapján a választópolgárok nem tudják egyértelműen megítélni döntésük következményeit, azt, hogy milyen községi önkormányzati jogkörök, milyen mértékű és milyen módon történő korlátozása mellett foglalnak állást. Az eredményes népszavazás esetén nem ítéltető meg, hogy a népszavazás eredményéből milyen jogalkotási kötelezettség keletkezik az Országgyűlés számára.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB határozata megalapozott, az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés nem felel meg az Nsztv. 13. § (1) bekezdésében szabályozott egyértelműségi követelménynek. Ezért a 493/2006. (IX. 7.) OVB határozatot helybenhagyta.

Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 898/H/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

## 80/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Bragyova András*, *dr. Holló András* és *dr. Paczolay*

*Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 5. § (5) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2007. június 30-i hatállyal megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az indítványozó módosított indítványában az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 5. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a jogalkotó által az érvénytelen okiraton alapuló bejegyzés alapján jóhiszemű harmadik személy javára bejegyzett jog illetőleg feljegyzett tény törlésére biztosított hároméves határidő indokolatlanul rövid, ezáltal sérül az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése, 9. § (1) bekezdése, 57. § (1) és (5) bekezdése, valamint 70/A. § (3) bekezdése.

A kifogásolt rendelkezés alkotmányellenességét megalapozó érvek – véleménye szerint – fellelhetők az Alkotmánybíróságnak a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) államigazgatási jogkörben okozott kár érvényesítésére vonatkozó, speciális elévülési határidőt tartalmazó 349. § (2) bekezdése megsemmisítése tárgyában hozott 53/1992. (X. 29.) AB határozatában, továbbá a Ptk. 232. § (1) bekezdése (második mondatának második része) megsemmisítését tartalmazó 61/1993. (XI. 29.) AB határozat indokolásában. Az indítványozó hivatkozott a Ptk. elbirtoklási időt megállapító szabályára és a Ptk. 324. § (1) bekezdésében írt öt éves elévülési határidőre, melyek kapcsán kifejtette, hogy az ingatlanhoz való jogbiztonság, a bírói út igénybevételenek joga és a bíróság előtti esélyegyenlőség megköveteli törlés esetében is a hosszabb jogérvényesítési határidő alkalmazását.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásánál a következő jogszabályokat vette figyelembe:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

„57. § (1) A Magyar Köztársaságban a bíróság előtt mindenki egyenlő, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.

[..]

(5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

„70/A. § (3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

## 2. Az Inytv. kifogásolt rendelkezése:

„5. § (5) Érvénytelen okiraton alapuló bejegyzés alapján a jóhiszemű harmadik személy javára bejegyzett jog, illetőleg feljegyzett tény a ranghelyére irányadó időponttól számított három év eltelte után az ingatlan-nyilvántartásból nem törölhető.”

### III.

#### Az indítvány megalapozott.

Az Inytv. támadott rendelkezése – figyelemmel az Inytv. 5. § (3) bekezdésére is – olyan, a ranghelyre irányadó időponttól számított hároméves jogvesztő határidőt tartalmaz, amelyen túl nem törölhető az érvénytelen okiraton alapuló bejegyzés alapján a jóhiszemű, visszerhesen szerző harmadik személy javára bejegyzett jog vagy feljegyzett tény. Ezzel védelemben részesíti az érvénytelen okirat alapján bejegyzett jóhiszemű harmadik személy jogszerzését, aki az ingatlan-nyilvántartástól esetlegesen eltérő valóságos jogi állapotról nem tudott, és nem is kellett tudnia, továbbá ellenérték fejében szerzett jogot.

Az Alkotmánybíróság a kifogásolt norma alkotmányosságát elsőként az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdésével összefüggésben bírálta el, amely rendelkezés sérelmét az indítványozó abban látta, hogy a bejegyzett jog, feljegyzett tény törlésére nyitva álló határidő rövidsége korlátozza a bírósági úton történő igényérvényesítést.

Az indítványozó indítványa megokolása során utalt arra is, hogy a jobbiztonságot fokozná a kifogásolt határidő meghosszabbítása. Az Alkotmánybíróság úgy tekintette, hogy az indítványozó az Alkotmány – tételesen nem hivatkozott, de szövegszerűen nevesített – 2. § (1) bekezdésére alapítottan is kéri a rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását. Ennek kapcsán azt vizsgálta, hogy a jogalkotó e jogvesztő határidő megszabásával az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból következő jobbiztonság elvével összhangban nyújtott-e megfelelő garanciát az eredeti jogosult számára igénye érvényesítésére.

1.1. Az Alkotmánybíróság először azt tekintette át, hogy a bejegyzés alapjául szolgáló okiratok mikor tekintetők „érvényes”-nek.

Az Inytv. 8. §-a szerint az ingatlan-nyilvántartásba jog bejegyzésére, jogilag jelentős tény feljegyzésére vagy adatok átvezetésére – ha törvény másként nem rendelkezik – csak az e törvényben meghatározott okirat vagy jogerős hatósági, illetve bírósági határozat alapján kerülhet sor. A törvény indokolása ennek kapcsán azt tartalmazza, hogy az ingatlan-nyilvántartásba adatot feltüntetni, jogot vagy tényt bejegyezni a jobbiztonság érdekében csak érvényes okirat (hatósági határozat) alapján lehet.

Ez a rendelkezés az ingatlan-nyilvántartás közhitelességének elvéből következik, amely egyrészt megfogalmazódik Ptk. 116. § (2) bekezdésében, valamint az Inytv. 5. § (1) bekezdésében.

A bejegyzésre alapul szolgáló okiratok fajtáit az Inytv. 29. §-a és 30. § (1) bekezdése határozza meg: közokirat, teljes bizonyító erejű magánokirat, vagy ezeknek közjegyző által hitelesített másolata, illetőleg bírósági ítélet, hatóság határozata, vagyis egy- vagy kétoldalú jognyilatkozatok, illetőleg hatóságok határozatai, amelyek jogok keletkezését, módosulását, megszűnését eredményezik.

1.2. A okiratok tartalmi és formai kellékeit az Inytv. 32–36. §-a tartalmazza.

Valamennyi okirat minimális tartalmi kellékeit a 32. §, további alakí és tartalmi kellékeket a 33. § írja elő, így szigorúbb alakíságot követel meg egyes jogok bejegyzésének alapjául szolgáló okiratok esetében. Az Inytv. 34. § (3) bekezdése a közokirat alakíságai vonatkozásában a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 195. §-ára utal.

Az előbbi formai és tartalmi kellékeknek megfelelő okiratok:

a) A Pp. 196. §-a szerint a teljes bizonyító erejű magánokirat – amely az ingatlan-nyilvántartási eljárásban a jelentősebb jogok bejegyzésének alapja – az ott írt feltételek esetén bizonyítja, hogy kiállítója az abban foglalt nyilatkozatot megtette, elfogadta vagy magára kötelezőnek ismerte el. A Pp. 197. §-ában foglaltakra figyelemmel a magánokirathoz nem fűződik a valódiság vélelme, csak a hamisítatlanság vélelme, vagyis – ha az aláírás valódisága nem vitás – az ellenkező bizonyításáig meg nem hamisítottak kell tekinteni, amely az aláíró(k)tól származik.

b) A Pp. 195. §-a értelmében a közokirat a bíróság, közjegyző vagy más hatóság által és formában kiállított okirat, amelynek teljes bizonyító ereje van, azaz teljesen bizonyítja a benne foglalt intézkedést vagy határozatot, az okirattal tanúsított adatok és tények valóságát, az okiratban foglalt nyilatkozatok megtételét, valamint annak idejét és módját.

A közokirathoz a valódiság megdönthető vélelme kapcsolódik. Ellenbizonyításnak – amely arra irányul, hogy nem a kiállítótól származik, azaz hamis – vele szemben annyiban van helye, amennyiben azt a törvény nem zárja ki vagy nem korlátozza.

Az „érvényes” okirat alatt elsőnek az olyan alaki és tartalmi kellékekkel rendelkező okirat értendő, amely mellett az a vélelem szól, hogy hamisítatlan vagy valódi. Ezalatt értendő az olyan alaki és tartalmi hibában szenvedő okirat is, amelynek pótolható hiányossága van (Inyvtv. 39. §), és a hiánypótlás teljesítése esetén bejegyzésre alkalmassá válik.

c) Más megközelítésben érvényes okirat alatt az érvényes jogcímen alapuló szerződés, jognyilatkozat értendő, ha az egyéb törvényes kellékeknek megfelel.

2.1. A fentiekből következően az „érvénytelen” okirat fogalma alá vonható:

a) Hamisított magánokirat – amelyet a kiállító aláírt, de az aláírása feletti szöveget tudta és hozzájárulása nélkül megváltoztatták, illetőleg hamis magánokirat, amely nem a kiállítótól ered (utóbbi esetben nem létező a szerződés).

b) Hamis, illetőleg hamisított közokirat.

c) Olyan okiratok, amelyben foglalt jognyilatkozat, szerződés érvénytelen (megtámadható vagy semmis).

2.2. Az „érvénytelen” okiratok esetében az érvénytelenség nem orvosolható közigazgatási (földhivatali) eljárásban, csak polgári peres eljárás során.

A magán- és közokirat esetében polgári perben is lehet bizonyítani, hogy azt meghamisították, illetőleg hamis, de a törlési per eldöntésének előfeltétele is lehet a büntetőeljárás jogerős befejezése.

Az érvénytelen szerződések esetében polgári perben lehet – a Ptk.-ban írt határidőben – keresettel a szerződést megtámadni, illetőleg annak semmisségére – időbeli korlát nélkül – hivatkozni, amelynek eredményeként a bíróság az eredeti állapot visszaállítását, egyben az érvénytelen szerződés folytán az érvénytelen bejegyzés törlését rendelheti el.

3. Ha a szerző rosszhiszemű, vagy szerzése ingyenes, a javára bejegyzett jog, feljegyzett tény törlésének nincs időbeli korlátja.

Az Alkotmánybíróság ezért azt vizsgálta, időben miként alakul az okirat érvénytelenségének megállapítása esetén az érvénytelen okiraton alapuló bejegyzésnek a jóhiszemű, visszterhes szerzővel szembeni törlése.

Az érvénytelen okiraton alapuló bejegyzés törlésére irányadó határidő kezdetétől – az Inyvtv. 7. § (1) bekezdésére figyelemmel a bejegyzés, feljegyzés iránt benyújtott kérelem iktatásának napjától – három év alatt törölhető a bejegyzés.

E határidő az eredeti jogosult igényérvényesítésének több esetben akadályát képezheti, mert vagy a bejegyzésről történt tudomásszerzését követően már nincs elegendő idő az eljárás megindítására, vagy az már eltelt, illetőleg az ezzel kapcsolatos eljárás nem fejeződik be.

Ha az érvénytelen okirat alapján történő bejegyzésről az eredeti jogosult számára a határozat kézbesítése nem történt meg, valamint az alapul szolgáló okiratról sincs tudomása, mert a bejegyzés alapját képező okirat érvénytelensége bűncselekménnyel (pl. a „lakásmaffia” tevékenységével) függ össze, bizonytalan, mikor kerül abba a helyzetbe, hogy az okirat érvénytelenségének megállapításával összefüggő eljárást a hároméves határidőn belül megindítsa (feljelentést tegyen).

Annak ellenére, hogy az eredeti jogosult határidő nélkül hivatkozhat a bejegyzés alapjául szolgáló szerződés semmisségére, az igény érvényesítése esetén a kifogásolt szabály gátat szab annak, hogy a hároméves határidő lejárta után a bíróság az eredeti ingatlan-nyilvántartási állapot helyreállításáról, a bejegyzés törléséről rendelkezzen, akkor is, ha a bejegyzés alapjául szolgáló okirat – szerződés – érvénytelenségét megállapítja.

4.1. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése a bírósághoz fordulás alapjogát állapítja meg, melynek tartalmát az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte. Megállapította, mindenkit alanyi jog illet meg arra, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse, és hogy a bírósági eljárásban a fél pozíciójában szerepelhessen. Az alapvető jogból következően az államra az a kötelezettség hárul, hogy a jogok és kötelezettségek (jogviták) elbírálására, – egyebek mellett – a polgári jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 67.; 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.; 1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 35.; 930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.] A 3/2006. (II. 8.) AB határozat a következőkre mutatott rá: „A bírósághoz való jog egyik eleme a bírósághoz fordulás joga, abban az értelemben, hogy az érdekelt elérhesse, ügyét bíróság tárgyalja anélkül, hogy jogi vagy gyakorlati jellegű, visszaélésszerű akadályok ebben megakadályoznák.” (ABK 2006 február, 51, 64.)

A kifogásolt rendelkezésben írt határidő jogvesztő jellegeből az következik, hogy ha az eredeti jogosult az okirat érvénytelenségével összefüggő polgári vagy büntetőeljárást – neki fel nem róható okból – három éves határidőn túl indítja meg, vagy az eljárás folyamatban van, de a bíróság három éven túl hoz jogerős határozatot, a bejegyzett jog, feljegyzett tény nem törölhető. A bírói gyakorlat e normát úgy értelmezi, hogy a törlési per határidőben történő megindítása esetén a bejegyzett jog, feljegyzett tény törlésére három éven túl is sor kerülhet. [Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának véleménye az aktuális jogalkalmazási kérdésekben (BH 2000. évi 8. szám), valamint a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának véleménye az ingatlan átruházási szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti és az ingatlan-nyilvántartási perek össze-

függéseiről (BH 2005. évi 9. szám)] Ez azonban nem változtat azon, hogy a kifogásolt határidő az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított jogot korlátozza, mert megnehezíti vagy megakadályozza, hogy az eredeti jogosult a rövid tartalmú határidő eltelte után indított perben az érvénytelen okirat alapján történt bejegyzés törlését bírósági úton elérje.

Az alapjog korlátozásával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy azzal a jogalkotó akkor élhet, ha másik jog védelme vagy érvényesülése, illetőleg egyéb alkotmányos célok védelme más módon nem érhető el, és a korlátozás csak olyan mértékű lehet, amennyi ezekhez feltétlenül szükséges. [7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 25.] Az alapjogot korlátozó normákkal szemben támasztott arányosság feltételeit az Alkotmánybíróság a 20/1990. (X. 4.) AB határozatában a következőképp fogalmazta meg: „Ez [...] megköveteli, hogy az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya összhangban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani. Ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, az alapjog sérelme megállapítható.” (ABH 1990, 69, 71.) Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogokra vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. Ebből következik, hogy az Alkotmány nem zárja ki a keresetindítási jogot korlátozó törvényi rendelkezéseket, ezek alkotmányosságához azonban hozzátartozik a korlátozás elkerülhetetlenül szükséges és az elérni kívánt céllal arányos volta. (2218/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 580, 582.) A 930/B/1994. AB határozat a bírósághoz fordulás alapjogával összefüggésben szintén tartalmazza, hogy az – az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére figyelemmel – nem jelent korlátozhatatlan alanyi jogot a perindításra. „Törvény azonban az alapjog lényeges tartalmát nem korlátozhatja és a korlátozásnak elkerülhetetlenül szükségesnek és az elérni kívánt célhoz képest arányosnak kell lennie.” (ABH 1996, 502, 505.)

Ezért az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított alapjog korlátozását mi tette indokolttá, és a korlátozás mértéke arányban áll-e az alkotmányos céllal.

4.2. Az Inyvtv. 5. § (1)–(3) bekezdése értelmében a közhitelességből – amely a bejegyzett jogok, feljegyzett tények fennállásának hiteles tanúsítását jelenti – a jelen ügy szempontjából az következik, hogy a jogok, tények törlése esetén vélelem szól amellett, hogy az ingatlanra vonatkozóan más jog, mint amit a nyilvántartás feltüntet, nem áll fenn. A jogalkotó védelemben részesíti annak a jogszerzősét, aki az ingatlan-nyilvántartásban bízva, jóhiszeműen köt szerződést, tesz jognyilatkozatot.

Önmagában azonban az ingatlan-nyilvántartáshoz fűződő közbizalom nem tekinthető olyan célnak, amely a jóhiszemű harmadik személy – esetleg bűncselekménnyel összefüggő – jogszerzésével szemben az eredeti jogosult igényérvényesítésének korlátozását alkotmányosan indo-

kolná, mert az érvénytelen okiraton alapuló, hibás bejegyzésben bízva a harmadik személy nem szerezhethet tulajdonjogot, vagyis nincs olyan védendő alkotmányos jog, amely az eredeti tulajdonos alkotmányos jogának korlátozását szükségessé tenné.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért a bírósághoz fordulási jog korlátozásának alkotmányosan elfogadható indokát kizárólag – az ingatlan-nyilvántartás közhitelességéhez kapcsolódóan – a jogállamiságból következő jogbiztonság adja meg.

Ugyanakkor azonban az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a korlátozás mértéke nem áll arányban az elérni kívánt céllal. Az érintett szabály az előbb vázolt érdekeket előtérbe helyezve, nagy súlyt fektet a bejegyzett jog jogosultja érdekeinek a védelmére, tekintet nélkül az eredeti jogosultra, akinek tulajdonjogát vagy más bejegyzett jogát az érvénytelen okirat alapján törölték. Így az arányosság követelményének nem tesz eleget: a cél elérésére olyan eszközt választ – a törlést jogvesztő és rövid tartamú határideig engedi meg, amelynek következtében az eredeti jogszerzőnek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított jogérvényesítési jogát korlátozza. Közvetetten sérül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joga, amikor a bejegyzés alapjául szolgáló okirat érvénytelensége esetén az eredeti tulajdonosnak a tulajdoni igénye elenyészik. Hasonlóan a tulajdonhoz való jog korlátozásához vezet, ha a bejegyzett teher az időmúlásra tekintettel nem törölhető.

Így a rendelkezés a szükségesnél nagyobb mértékben korlátozza az eredeti jogosultat alkotmányos alapjogának gyakorlásában azáltal, hogy a törlési határidőt jogvesztő és kivételt nem engedő szabályként alkalmazza, vagyis a cél, az ingatlan-nyilvántartáshoz kapcsolódó jogbiztonság nem áll arányban azzal a jogsérelemmel, amelyet az eredeti jogosult szenved el, amikor önhibáján kívül nem tudja érvényesíteni keresetindítási jogát.

Az Alkotmánybíróság szerint tehát nem állapítható meg olyan alapvető jog, vagy alkotmányos érték, amelynek védelme az igényérvényesítés – különös tekintettel a hamis, vagy hamisított okiraton alapuló bejegyzésre – ilyen nagymértékű korlátozását indokolná, megakadályozva, hogy három éven túl lehetőség nyíljen a jogvita rendezésére.

Ezért a támadott rendelkezés sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, egyben jogbizonytalanságot eredményez, így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményével is ellentétes.

Az Alkotmánybíróság 44/1997. (IX. 19.) AB határozata az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével kapcsolatosan a következőket tartalmazza: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. [...] Az Alkotmánybíróság felfogásában a jogbiztonság szorosan kapcsolódik a jogállamiság alkotmányjogi elvéhez, annak lényegi eleme. A jogbiztonság pedig az államtól és a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetők és követhetők legyenek. A jogbiztonság e szempontjainak súlyos megsértése egyben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság sérelmét is jelen-

ti. A jogállamiság elve ugyanakkor nem kiegészítő, másodlagos szabály, s nem pusztá deklaráció, hanem önálló alkotmányjogi norma, amelynek sérelme önmagában is megalapozza valamely jogszabály alkotmányellenességét [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77.; 21/1993. (IV. 2.) AB határozat, ABH 1993, 172.]” (ABH 1997, 304, 308.)

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az Inyvtv. 5. § (5) bekezdését az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 43. § (4) bekezdése alapján, a jogbiztonság érdekében – 2007. június 30-i hatállyal megsemmisítette. A „pro futuro” hatályú megsemmisítés a jogbiztonság érvényesülését szolgálja, nevezetesen azt, hogy a jogalkotónak megfelelő idő álljon rendelkezésére az Alkotmánynak megfelelő szabályozás feltételei megteremtésére.

5. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint, ha az indítvánnyal támadott jogszabályt vagy annak egy részét az Alkotmány valamely rendelkezésébe ütköznek minősíti, és ezért azt megsemmisíti, akkor a további alkotmányi rendelkezés esetleges sérelmét – a már megsemmisített jogszabályi rendelkezéssel összefüggésben – érdemben nem vizsgálja. [44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 205.; 4/1996. (II. 23.) AB határozat, ABH 1996, 37, 44.; 61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 15/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 420, 423.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.]

Mivel a kifogásolt rendelkezést az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és 57. § (1) bekezdésére tekintettel az Alkotmánybíróság megsemmisítette, ezért az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése, 9. § (1) bekezdése, 57. § (5) bekezdése, valamint 70/A. § (1) bekezdése vonatkozásában mellőzte az érdemi alkotmányossági vizsgálatot.

A határozatnak a Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
előadó alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*      *Dr. Harmathy Attila s. k.,*  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

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

### **Dr. Paczolay Péter alkotmánybíró különvéleménye**

Nem értek egyet az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése alkotmányellenessé nyilvánításával. Véleményem szerint az ingatlan jóhiszemű szerzőjét védelemben részesítő szabály nem elmentés sem a tulajdonhoz való alapvető joggal, sem a bírói úthoz való joggal.

1. Az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII. 22.) AB határozata értelmében az alapjogként védett tulajdonhoz való jog tartalmát a mindenkori közjogi és (alkotmányos) magánjogi korlátokkal együtt kell érteni (ABH 1993, 373, 379.).

Az Alkotmánybíróság egy másik határozatában megállapította azt is, hogy az Alkotmány 13. §-a a tulajdonhoz való jogot az állammal szemben biztosítja, s azt mint alapjogot – az értékgarancia követelményével, illetőleg a „közérdekű” korlátozás arányosságának ismérével [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 380–382.] – az állammal szemben védi (800/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 422.).

A fentiekből következően az Alkotmány 13. §-a szerinti tulajdonvédelem nem érvényesíthető a tulajdonosoknak az egymással szembeni védelméről szóló szabályoknál. Ilyen esetekben az vizsgálható, hogy a vonatkozó szabályozás alkalmas-e egyensúly teremtésére az érintett jogviszony egyes alanyainak esetenként eltérő érdekek által meghatározott pozíciója között [3/2006. (II. 8.) AB határozat, ABK 2006. február, 51, 59.].

Az Inyvtv. 5. § (5) bekezdésében megfogalmazott szabály 1855-től, a telekkönyvezés bevezetésétől kezdve létezik, és ugyanezt a szabályt tartalmazza az előkészítés alatt álló új Ptk. javasolt normaszövege (Negyedik könyv, Dologi jog 173. §) is.

Az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése az ingatlan-nyilvántartás elvei között, a közhitelességre vonatkozó szabályoknál található. Az ingatlan-nyilvántartás közhitelességéhez kapcsolódó kérdés az, hogy ha az ingatlan-nyilvántartásban bízó, jóhiszemű személy érdekei és az eredeti tulajdonos érdekei között konfliktus van, a törvényhozó milyen megoldást választ ennek a helyzetnek a feloldására.

A jóhiszemű szerző feltétlen, abszolút védelmét jelentené, ha már a bejegyzésétől kezdve, azonnal védené őt a jogszabály mindenkivel, az eredeti tulajdonossal szemben is. A jogállamhoz tartozó jogbiztonság követelményének ilyen érvényesítése azonban egyoldalú lenne. Ama bejegyzés – és az alapjául szolgáló okirat – érvényességének vizsgálatára, amely bejegyzés helyességében bízva a jóhiszemű harmadik személy a tulajdonjoga bejegyzését igényelheti, az ingatlan-nyilvántartás csak korlátozottan alkalmas, a védelmi hatály azonnali beállta ezért az eredeti tulajdonos jogainak védelme érdekében nem indokolt.

Az eredeti tulajdonos tulajdonhoz való alapvető jogának feltétlen érvényesítése azt követelné meg, hogy olyan bejegyzés alapján, amely bármely szempontból hibás okiraton alapul, az ingatlan-nyilvántartásban tulajdonosként bejegyzett személy csakis az elbirtoklás általános szabá-

lyai szerint – vagyis tizenöt év szakadatlan birtokolás után – szerezhessen tulajdont. Ez a megoldás az ingatlan-nyilvántartásban bízó, jóhiszemű, ingatlan-nyilvántartási tulajdont szerzett féllel szemben lenne méltánytalan, s a jogbiztonság, a forgalombiztonság szempontjait teljesen mellőzné; egyébként ez a helyzet fog előállni az Inyvtv. 5. § (5) bekezdésének megsemmisítése után.

A törvény által választott megoldás az, hogy a bejegyzést követő meghatározott időre elcsúsztatja a védelmi hatály beálltát. A szabályozás a jóhiszemű szerző érdekeinek védelme (forgalombiztonság) és az eredeti tulajdonos érdekeinek védelme közötti érdekkiegyenlítést hivatott biztosítani. A törvény a kézbesítéstől számított hatvan napos szubjektív, és annak az okiratnak a benyújtása időpontjától számítva, amelynek folytán a bejegyzés létrejött, hároméves objektív határidőt tartalmaz. A jelen ügyben ez utóbbi határidő a vizsgálat tárgya.

Az Alkotmánybíróság akkor, amikor azt vizsgálja, hogy az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése az Alkotmány 13. §-át sérti-e, csak abban a kérdésben foglalhat állást, hogy az Inyvtv. szerinti érdekkiegyenlítés megfelelő-e, vagyis a szabályozás alkalmas-e egyensúly teremtésére az eredeti tulajdonos és a bejegyzésben bízó jóhiszemű személy eltérő érdekek által meghatározott pozíciója között.

Véleményem szerint a jelen esetben nem állapítható meg, hogy az Inyvtv. 5. § (5) bekezdésében megfogalmazott szabály – akár a hároméves határidő tartama, akár jogvesztő jellege miatt, akár a támadott szabályban foglalt egyes más feltételek miatt – erre alkalmatlan lenne. Ezért az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése nem ellentétes az Alkotmány 13. §-ával.

2. A telekkönyvi elbirtoklás kifogásolt szabálya nem korlátozza alkotmányellenesen a bírói úthoz való jogot sem, hanem a bíróság lehetséges érdemi döntését szorítja bizonyos feltételek fennállása esetén keretek közé akkor, amikor meghatározza, hogy valamely bejegyzett jog három év eltelte után már milyen esetben nem törölhető.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése, az eljárási garanciákon túl, a bírósághoz fordulás jogát foglalja magában. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ezen alapvető jogból „az államra az a kötelezettség hárul, hogy – egyebek mellett – a polgári jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson” [59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.].

A vizsgált körben, törlési pereknél a bírósághoz fordulás jogát nem az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése korlátozza, hanem az Inyvtv. 62. § (2) bekezdése, a jogorvoslat, a törlési és kiigazítási perek szabályai között. Eszerint azzal szemben, aki további bejegyzés folytán, az előző bejegyzés érvényességében bízva, jóhiszeműen szerzett jogot, a törlési keresetet a kézbesítéstől számított hatvan nap alatt lehet megindítani, ha az eredetileg érvénytelen bejegyzésről szóló határozatot a sérelmet szenvedő fél részére kézbesítették. A bejegyzéstől számított három év alatt lehet a törlési keresetet megindítani, ha kézbesítés nem történt.

A bírósághoz fordulás jogának alkotmányosan elfogadható korlátozásához alkotmányos cél kell, és a korlátozás

mértékének e céllal ésszerű arányban kell állnia. A jelen esetben a jogállamhoz tartozó jogbiztonság szempontjai indokolják a keresetindítási jog korlátozását.

Az Alkotmánybíróság 935/B/1997. AB határozata (ABH 1998, 765.) alkotmányjogi szempontból nem azonos, de hasonló ügyben, a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény 45. § (1) bekezdése rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatkor megállapította, hogy az említett törvénynek azon fordulata, amely szerint a társasági határozatok bíróság előtt való megtámadására biztosított 30 napos határidő „a határozat meghozatalától” számítandó, nem ellentétes sem az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, sem az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ezt az állásfoglalását a határozat szerint „az Alkotmánybíróság – a gazdasági jog szempontjaira szűkítve – a forgalombiztonság és a hitelezővédelem követelményére, alkotmányjogi szempontból pedig a lényegében ez utóbbi két szempont alaptörvényi foglalatoként megjelenő jogbiztonság elsődlegességére alapozta.”

Egy másik döntés értelmében egy hatvan napos keresetindítási határidő önmagában, a tartamára tekintettel nem ésszerűtlen, nem sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését [3/2006. (II. 8.) AB határozat, ABK 2006. február, 51, 65.].

Az Alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 43. § (5) és (6) bekezdésének azt a szabályát sem, amely az apaság vélelmének megdöntésére nyitva álló egy éves keresetindítási határidőt és annak számítási módját tartotta alkotmányellenesnek. A döntés szerint a keresetindításra a Csjt. támadott rendelkezéseiben megszabott határidő és annak jogvesztő jellege éppen az Alkotmány 67. §-ának célját valósítja meg azzal, hogy a fennálló családi jogállás megkérdőjelezhetőségét időben behatárolja és ezzel a fennálló családi viszonyok zavartalanságát biztosítja. (982/B/1998. AB határozat, ABK 2006. július-augusztus, 576, 578.)

Az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt is, amely a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 580. § (1) bekezdésén és 581. § (1) bekezdésén alapuló kártalanítási igény előterjesztésére a Be. 583. § (1) bekezdésében meghatározott hat hónapos, jogvesztő határidő alkotmányellenességének vizsgálatát kezdeményezte. A határozat indokolása utalt a 1167/B/1997. ABH határozatban (ABH 2004, 1179.), az 53/1992. (X. 29.) AB határozatban (ABH 1992, 261, 264.) és a 921/B/1992. AB határozatban (ABH 1994, 554, 555–556.) foglaltakra, amikor megállapította: habár a bíróság igénybevitelére vonatkozó alkotmányos jognak egyformán kell érvényesülnie a polgári jogviszonyokban, ha a jogviszonyok tartalmi és tárgyi azonossága fennáll, maguknak az elévülési határidőknek a meghatározása azonban nem áll közvetlen összefüggésben az Alkotmány egyetlen szabályával sem. A jogalkotó az egyes jogviszonyok sajátosságából kiindulva határozza meg az elévülési időt, ez csak kivételesen, szélső esetekben vethet fel alkotmányossági kérdést (3/D/2005 AB határozat, ABK 2006. szeptember, 711, 713.).



A jelen esetben az Inyvtv. támadott rendelkezéseinek vizsgálatánál nem hagyható figyelmen kívül az irányadó bírói gyakorlat sem. Eszerint ha törlési per megindítására a bejegyzéstől számított három éven belül sor kerül, a bejegyzett jog, illetve tény a ranghelyére irányadó időponttól számított három év eltelte után is törölhető, vagyis az Inyvtv. 5. §-a (5) bekezdésében megszabott határidő törlési perben a bíróságot nem köti (lásd: Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának véleménye aktuális jogalkalmazási kérdésekben, Bírósági Határozatok 2000. évi 8. szám).

A bírói gyakorlat szerint a vizsgált jogszabályban szereplő, „az ingatlan-nyilvántartásban bízva” kifejezés magában foglalja a jóhiszeműségnek azt a szubjektív elemét is, hogy a fél az ingatlan-nyilvántartástól eltérő valóságos jogi állapotról nem tud, és nem is kell tudnia. Nem jóhiszemű viszont az a szerző, aki abban bízik, hogy az ő ellenkező tudomásával szemben erősebb lesz az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés. A kellő körütekintés körében az ingatlan-nyilvántartás tartalmának megismeréséhez elengedhetetlenül szükséges a tulajdoni lapnak, az ingatlan-nyilvántartási térképnek, szükség esetén (különösen, ha a tulajdoni lapon széljegy szerepel) az okirattárnak, továbbá (ha valamelyik bejegyzés aggályos) a törölt bejegyzések jegyzékének megtekintése is (lásd: Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának véleménye az ingatlan átruházási szerződés érvénytelenségének megállapítása iránti és az ingatlan-nyilvántartási perek összefüggéseiről, Bírósági Határozatok 2005. évi 9. szám.).

Mindazok az érvek, amelyek az Inyvtv. 5. § (5) bekezdésével kapcsolatban a jogbiztonság és a tulajdonhoz való alapvető jog konfliktusáról felhozhatók, a bírói úthoz való jog korlátozásának megítélésével kapcsolatban is érvényesek. A jelen esetben a bírói úthoz való jog korlátozásának súlya – az elérni kívánt célhoz, a jogbiztonság korlátozott érvényesüléséhez képest – nem aránytalan, a korlátozás mértéke az elérni kívánt céllal ésszerű arányban áll. Következésképp az Inyvtv. 5. § (5) bekezdése nem ellentétes az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével, ezért az indítványt az Alkotmánybíróságnak el kellett volna utasítania.

Budapest, 2006. december 19.

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

A különvéleményhez csatlakozom.

*Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András s. k.,*  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 750/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

### 71/2006. (XII. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2006. évi költségvetéséről szóló 8/2006. (II. 23.) sz. önkormányzati rendelete 4. § (3) bekezdésének „A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és permkerületi alapok felbontását.” mondata, valamint 3/c. melléklete alkotmányellenes, ezért azokat a jelen határozat közzétételének napjával megsemmisíti.

Ezt a határozatát az Alkotmánybíróság a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A Békés Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, melyben Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2003. évi költségvetéséről szóló 6/2003. (II. 27.) sz. önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör1.) 4. § (3) bekezdésének utolsó mondata, valamint 3/d. melléklete alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítványozó az önkormányzati rendelet hivatkozott rendelkezéseinek a megsemmisítését azért kérte az Alkotmánybíróságtól, mivel az „idézett rendelkezés és a 3.d. melléklet összevetéséből, illetve a Közgyűlés 96/1992.

(III. 19.) közgy. határozatával elfogadott Peremkerületi és Képviselői Alap kezeléséről szóló szabályzatból [a továbbiakban: Szab.] megállapítható, hogy a képviselői alapból csak az egyéni választókerületek képviselői részesednek, a listás képviselők nem.” Az indítványozó hivatkozott az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének a hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezésére, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 19. § (1) bekezdésének harmadik mondatára, mely kimondja: „A települési képviselők jogai és kötelességei azonosak.” Álláspontja szerint „azzal, hogy a fenti rendelkezés csak az egyéni képviselők számára biztosítja azt a lehetőséget, hogy választókerületükben segítséget nyújthassanak a közérdekű, lakossági igényekhez igazodó kisebb feladatok megvalósításához, megállapítható a mandátum alapján történő megkülönböztetés. [... E] rendelkezés törvénysértő, mivel ellentétes a fent idézett törvényekkel (...). Mindezek alapján azért kérem a már hivatkozott önkormányzati jogszabályhely megsemmisítését, mert az Alkotmány 44/A. §-ának (2) bekezdése szerint a helyi önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

Bár Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlése a 2003. évi költségvetés végrehajtásáról szóló 18/2004. (IV. 29.) sz. önkormányzati rendeletével hatályon kívül helyezte az Ör1-et, a későbbi költségvetési rendeleteiben [Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a 2004. évi költségvetéséről szóló 6/2004. (II. 26) sz. önkormányzati rendelete, a 2005. évi költségvetéséről szóló 4/2005. (II. 24.) sz. önkormányzati rendelete, valamint a 2006. évi költségvetéséről szóló 8/2006. (II. 23.) sz. önkormányzati rendelete (ez utóbbi a továbbiakban: Ör.)] az Ör1. kifogásolt rendelkezéseivel tartalmilag azonos módon szabályozott. Ezért az indítványozó többször módosította indítványát, és az alkotmányellenesség megállapítását az aktuálisan hatályban lévő, az önkormányzat éves költségvetését megállapító rendelet egyes rendelkezéseinek vonatkozásában kérte. Az Alkotmánybíróság ez alapján jelen eljárásában az Ör. 4. § (3) bekezdésének utolsó mondata, valamint 3/c. melléklete alkotmányellenességét vizsgálta.

## II.

### 1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

### 2. Az Ötv. hivatkozott rendelkezése:

„19. § (1) (...) A települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. (...)”

### 3. Az Ör. vizsgált rendelkezése:

„4. § (3) (...) A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és peremkerületi alapok felbontását.”

„3/c. melléklet

#### *Képviselői és peremkerületi alapok felosztása 2006. év*

Képviselői alap	Összeg	ezer Ft-ban
1. választókerület	1217	
2. választókerület	1157	
3. választókerület	1949	
4. választókerület	1866	
5. választókerület	1527	
6. választókerület	1261	
7. választókerület	1119	
8. választókerület	1287	
9. választókerület	1570	
10. választókerület	1569	
11. választókerület	1735	
12. választókerület	1692	
13. választókerület	2046	
14. választókerület	1890	
15. választókerület	782	
16. választókerület	591	
Összesen:	23 258	
Peremkerületi alap	Összeg	
1. választókerület	225	
3. választókerület	360	
11. választókerület	321	
13. választókerület	378	
14. választókerület	349	
15. választókerület	145	
16. választókerület	109	
Összesen:	1 887	

### 4. A Szab. vizsgálatba bevont rendelkezései:

„A szabályzat célja, hogy a képviselői és a peremkerületi alap kezelésének, felhasználásának pénzügyi szabályozásával segítséget nyújtson a közérdekű, lakossági igényekhez igazodó kisebb feladatok megvalósításához. (...)”

Az alap kezelése

(...)

### 5. A képviselő saját maga dönt a képviselői alap felhasználásáról.

A peremkerületi alap esetében – a Szervezeti és Működési Szabályzatban foglaltaknak megfelelően -:

– Gerla Részönkormányzata dönt a peremkerületi alap felhasználásáról,

– Csabasabadi Részönkormányzata dönt a peremkerületi alap felhasználásáról.

– Mezőmegyer képviselője saját maga dönt a peremkerületi alap felhasználásáról.

– Fényes képviselője saját maga dönt a peremkerületi alap felhasználásáról.”

## III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság a 67/2002. (XII. 17.) AB határozatában (a továbbiakban: ABh.) kifejtette: „Az Ötv. 19. § (1) bekezdése alapján a települési képviselők mandátuma ugyanúgy szabad mandátum, mint az országgyűlési képviselőké. Egyrészt mivel a települési képviselő »a település egészéért vállalt felelősséggel képviseli a választóinak az érdekeit«, ezért az egyéni választókerületben megválasztott képviselők is elszakadnak az őket megválasztó szűkebb közösségtől. Másrészt az Ötv. 19. § (1) bekezdése azt is kimondja, hogy a települési képviselők jogai és kötelességei azonosak. Mindezek következtében az Alkotmánybíróságnak az országgyűlési képviselők mandátumának szabadságával kapcsolatban megállapított követelményei a jelen ügyben a települési képviselők mandátumára ugyanúgy alkalmazandóak. (...) Az Alkotmánybíróság rámutat arra: a szabad mandátum és a települési képviselők egyenlőségének elvéből sem következik azonban az, hogy képviselők között – nem jogukat, hanem tényleges helyzetüket tekintve – ne lehetnének különbségek. (...) Az Alkotmánybíróság mindezekből következően azt vizsgálta, hogy az Ör.-ben szabályozott képviselői alap olyan, a képviselői feladat ellátásához szükséges jogot jelent-e, amely – bevezetése esetén – minden képviselőt meg kell, hogy illessen, vagy nem. Ha ugyanis a képviselői alap feletti rendelkezés nem tekinthető ilyen jognak, akkor az a szabályozás, amely azt csak a képviselők meghatározott csoportja részére biztosítja, nem sérti az Ötv. 19. § (1) bekezdésének a képviselői jogegyenlőségre vonatkozó rendelkezését.” (ABH 2002, 385, 387–388.)

Az Alkotmánybíróság – csakúgy, mint az ABh-ban – azt vizsgálta, hogy a képviselői és a peremkerületi alap kik által és milyen célokra használható fel. A Szab. alapján az alap célja, hogy „segítséget nyújtson a közérdekű, lakossági igényekhez igazodó kisebb feladatok megvalósításához”. A képviselői alap felhasználásáról a Szab. alapján a képviselő saját maga dönt, a négy peremkerületi alap felhasználásáról pedig két esetben az adott terület képviselője, két esetben részönkormányzat. Az Ötv. 28. § (1) bekezdése alapján településrészi önkormányzatot („részönkormányzatot”) a képviselő-testület a szervezeti és működési szabályzatában hozhat létre. Békéscsaba Megyei Jogú Város Közgyűlésének a Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 14/2003. (IV. 24.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) 2006. november 16-ig, az SZMSZ-t módosító 39/2006. (XI. 16.) közgyűlési rendelet elfogadásáig nem rendelkezett településrészi önkormányzat létrehozataláról. Ez utóbbi rendelet egészítette ki az SZMSZ-t a „József Attila lakótelepi településrészi önkormányzat” elnevezésű részönkormányzatra vonatkozó rendelkezésekkel, és – többek között – rendelkezett a településrészi önkormányzati keretről (amely azonban természetesen nem azonos a jelen ügyben vizsgált képviselői és peremkerületi alappal). A részönkormányzat területe a 3. és 4. választókerület területét foglalja magában.

Tekintettel arra, hogy a közgyűlés szervezeti és működési szabályzata nem tartalmazza a Szab. 5. pontjában megnevezett részönkormányzatokat, így bár formailag a Szab. hatályos, az alap felhasználásáról ténylegesen minden esetben, így a peremkerületi alapok esetében is a képviselők döntenek.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a képviselői alap feletti rendelkezés joga – az alap célját, felhasználási területeit figyelembe véve – a jelen ügyben a települési képviselői feladatának ellátásához szükséges jog. Ennek következtében a települési képviselők között – megválasztásuk módjára tekintettel – nem tehető olyan különbség, hogy az egyéni választókerületben megválasztott képviselőket megilleti e jog, míg a listán megválasztott képviselőket nem. Ez a különbségtétel ugyanis ellentétes mind az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével, mind az Ötv. 19. § (1) bekezdésének harmadik mondatával. Mivel az önkormányzati rendelet magasabb szintű jogszabállyal nem lehet ellentétes, ezért az Ötv. sérelme egyben megalapozza az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének a sérelmét is.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az önkormányzat éves költségvetését meghatározó Ör-nek a képviselői és peremkerületi alapokról konkrétan rendelkező 4. § (3) bekezdésének „A 3/c. számú melléklet választókerületenként részletezi a képviselői és peremkerületi alapok felbontását.” mondata, valamint ebből következően a 3/c. melléklete ellentétes mind az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében, mind a 70/A. § (1) bekezdésében foglalt követelményekkel, ezért azokat megsemmisítette.

A jelen határozat Magyar Közlönyben való közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 440/H/2003.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 155. számában.

## 73/2006. (XII. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdésének „és a megengedettnél nagyobb” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt 2007. március 1. napjával megsemmisíti.

A megsemmisítés után a rendelkezés a következő szöveggel marad hatályban:

„6. § (1) Aki lakott területen, az ott lévő épületben, vagy az ahhoz tartozó telken, tömegközlekedési eszközön, továbbá természeti és védett természeti területen indokolatlanul zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy mások nyugalma, illetőleg természeti vagy a védett természeti értéket zavarja, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságból következő jogbiztonság követelményével ellentétesnek tartja az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Szabr.) 6. § (1) bekezdésében szabályozott csendháborítás szabálysértési tényállását, és kezdeményezte annak „és a megengedettnél nagyobb” szövegrésze megsemmisítését. Érvélese szerint a csendháborítás elkövetéséhez két tényállási elem együttes teljesülése szükséges: az indokolatlanul keltett zaj és az, hogy ez a zaj a megengedett mértéket meghaladja. Az utóbbi követelmény az indítványozó szerint „objektív és mérhető mértéket feltételez, ugyanakkor nem minden zajra vonatkozóan határoz meg jogszabály megengedett mértéket”. A hatályos jog tartalmaz ugyan a megengedett zaj mértékére szabályozást, ezek azonban az üzemi létesítmények működésével összefüggő berendezések által okozott zajkeltés mértékére vonatkoznak, hatályuk nem terjed ki „a természetes személyek által közvetlenül, zajkeltő eszközök igénybevétele nélkül – például kiabálás útján – okozott zajra”. Az indítványozó szerint azzal, hogy a Szabr. 6. § (1) bekezdése „objektív módon meghatározott megengedett zajszint hiányában hivatkozik a »megengedettnél nagyobb« zaj okozására”, sérti a jogbiztonság elvét.

## II.

Az Alkotmány indítványozó által hivatkozott rendelkezése:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

A Szabr. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„6. § (1) Aki lakott területen, az ott lévő épületben, vagy az ahhoz tartozó telken, tömegközlekedési eszközön, továbbá természeti és védett természeti területen indokolatlanul és a megengedettnél nagyobb zajt okoz, amely alkalmas arra, hogy mások nyugalma, illetőleg a természeti vagy a védett természeti értéket zavarja, harmincezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.”

## III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

Az Alkotmánybíróságnak a jelen ügy kapcsán abban kellett állást foglalnia, hogy a csendháborítás [Szabr. 6. § (1) bekezdés] tényállásának egyik eleme – a megengedettnél nagyobb zaj – tekinthető-e olyan előírásnak, amelynek tartalma értelmezhetetlen, és ezért a jogalkalmazás során az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményét sérti.

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a normavilágosság a jogbiztonság alapvető eleme. A normaszövegnek tehát minden esetben meg kell felelnie a jogbiztonság követelményének. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat idevágóan a következőket tartalmazza: „[a]z Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” (ABH 1992, 135, 142.) A 10/2003. (IV. 3.) AB határozatban elvégzett összegzés rámutatott, hogy a jogbiztonságnak része a világos, felismerhetően értelmezhető és egyértelmű normatartalom. A normaszöveg értelmezhetetlenségének, avagy eltérő értelmezést engedő voltának az a következménye, hogy kiszámíthatatlan helyzetet teremt a norma címzettjei számára. (ABH 2003, 130, 135.) Az Alkotmánybíróság a büntetőjogi normák vizsgálata során az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság elvéből levezetett jogbiztonság követelményét több határozatában értelmezte, megállapításai e szabálysértési tényállás tekintetében is irányadóak. „A büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartás leíró diszpozícióinak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényi akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követi el a büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vizsgálni kell tehát, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét nem túl szélesen jelöli-e ki és elég határozott-e.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; továbbá: 2/1994. (I. 14.) AB határozat, ABH 1994, 41, 55.; 58/1997. (XI. 5.) AB határozat,

ABH 1997, 348, 352.; 12/1999. (V. 21.) AB határozat, ABH 1999, 106, 112.; 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 130–131.]

2. A csendháborítás tilalmazásával a jogalkotó a lakott területek, a lakások, a közlekedési eszközök használatának a zavartalanságát és természeti értékek védelmét kívánja biztosítani. E szabálysértési tényállás védett jogi tárgya „mások” (természetes személyek), valamint a természet nyugalma. Ahhoz, hogy zajokozás csendháborításnak minősüljön a Szabr. 6. § (1) bekezdése szerint egyszerre kell a zajokozásnak indokolatlannak és a megengedettnél nagyobbak lennie. A tényállás tehát az elkövetési magatartást két együttes feltétellel határozza meg. Az indítvány alapján azt kell eldönteni, hogy a kifogásolt szövegrészben foglalt „követelmény” egyértelmű, világos tartalmat hordoz-e, amely megfelel a jogbiztonság követelményének.

A vizsgált szöveg egyfelől feltételezi, hogy vannak megengedett zajok, másfelől azt is, hogy minden zajra (zajtípusra) van a megengedett mértéket meghatározó jogszabály. Maga a szabálysértési szabályozás e vonatkozásban nem ad eligazítást. Ezért az Alkotmánybíróság áttekintette a csendháborítás kerettényállásának alkalmazásában figyelembe vehető, zajvédelemmel kapcsolatos jogszabályokat.

A zajvédelmi jogszabályok az emberi környezet és egészség megóvása érdekében állapítanak meg zaj- és rezgésvédelmi szabályokat. A zaj- és rezgésvédelemről szóló 12/1983. (V. 12.) MT rendelet a meglévő, valamint a létesítendő üzemek, berendezések, technológiák zajvédelmi követelményeit tartalmazza. A zaj- és rezgésterhelési határértékek megállapításáról szóló 8/2002. (III. 22.) KöM-EüM együttes rendelet pedig a zajtól védett területekre (1. számú melléklet), meghatározott zajforrások tekintetében [üzem, berendezés, technológia, rendezvények (1. §), közlekedés (3. §), építőipari tevékenység (2. §), épületek különböző technikai berendezései, valamint az épületen belül, vagy a szomszédos épületben folytatott szolgáltatás, és az azokhoz szükséges berendezések (6. §)] napszakra figyelemmel állapítanak meg határértékeket, amelyeknek a megsértése zajbírsággal szankcionálandó. E határértékek meghatározásának elsődleges indoka, alapvető célja az emberre már káros rezgések és zajok korlátozása, az egészség védelme; e szabályok tehát nem a nyugalom védelmét szolgálják. A zajvédelmi határértékekkel szabályozott, zajt okozó tevékenységek esetén a határértéket meghaladó zajokozás a vitatott szövegrész tekintetében kétségtelenül értelmezhető.

Másként áll a helyzet a Szabr. 6. § (1) bekezdésében foglalt, közlekedési eszközön is tiltott, „a nyugalom megzavarására alkalmas” zajt okozó magatartásoknál. Erre a tényállásra a „megengedettnél nagyobb” zaj követelménye értelmezhetetlen; e tárgyban ugyanis jogszabályi előírások nem léteznek, a határértékhez kötött, zajt okozó tevékenységek előfordulása pedig fogalmilag kizárt.

Vannak továbbá jogilag tiltott, illetve szabályozott zajkeltő magatartások, ahol az okozott zaj tiltott mértéke

nincs meghatározva. Így például a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény 6. § (4) bekezdése lehetőséget ad a települési önkormányzatok képviselő-testületeinek a helyi sajátosságokra figyelemmel az üzletek éjszakai (22 óra és 6 óra közötti) nyitvatartási rendjének szabályozására, és ezzel zajvédelmi korlátozásokra. Ilyenkor nem dönthető el, hogy a szabályok megsértése megvalósítja-e a csendháborítás szabálysértési tényállását.

A lakásszövetkezetek és a társasházak a házirendjükben megállapíthatnak zajkeltő magatartásokkal szembeni korlátozásokat. A társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. törvény 26. § (1) bekezdése, valamint a lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvény 14. § (2) bekezdése felhatalmazza a lakóközösségeket arra, hogy házirendjükben a lakóépületük sajátosságaihoz képest szabályozzák a lakhatásuk nyugalma zavaró zajkeltő magatartásokat.

A szabálysértési tényállásból nem derül ki, hogy a lakóközösség felhatalmazása (akár eseti, akár a házirendben megengedett, vagy nem tiltott zajokozáshoz való hozzájárulása) a tényállás alkalmazása szempontjából „megengedett” tesz-e egyébként nem megengedett magatartásokat, illetőleg e tényállás alá vonhatók-e a házirend által tiltott (határértékhez nem kötött) zajokozó tevékenységek.

A Szabr. 6. § (1) bekezdésének kifogásolt szövegrésze alapján az sem állapítható meg, hogy milyen felhatalmazás mellett tekinthető a zajokozás megengedettnél.

A „megengedettnél nagyobb” kifejezés alapján tehát nem határozható meg egyértelműen, hogy a jogalkotó a csendháborítás tényállását csak a határértékkel meghatározott zajok esetében akarja-e szankcionálni. A kifogásolt szövegrész határozatlan tartalma miatt nem tisztázható az sem, hogy a jogalkotó a határértékhez nem kötött vagy nem köthető zajokozó magatartásokat is tiltja-e a csendháborítás tényállása alapján. A Szabr. 6. § (1) bekezdésének vizsgált tényállási eleme súlyos értelmezési és alkalmazhatósági nehézségeket okoz. (Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az OBH 1193/2005. számú jelentésében is – egyebek mellett – felhívta a jogalkotó figyelmét, hogy a normavilágosság követelményének szerinte sem megfelelő, a jelen ügyben is vizsgált tényállási elem miatt, a jogalkalmazó ezekben az ügyekben nem tud érdemben fellépni.)

Míndezekre tekintettel az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a csendháborítás szabálysértésének a „megengedettnél nagyobb” zajokozás tényállási eleme, olyan meghatározatlan, értelmezhetetlen, bizonytalan tartalommal bír, és így nem alkalmas arra, hogy a Szabr. 6. § (1) bekezdése által tiltott magatartásokról egyértelmű eligazítást adjon a jogalanyok és jogalkalmazás számára. A szabályozás jogbizonytalanságot okoz, és így sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 40. §-a értelmében, ha az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességét állapítja meg, azt teljesen vagy részben megsemmisíti. Az Alkotmánybíróságnak lehetősége van arra, ha a norma egy részének alkotmányellenességét állapítja meg, akkor több-

nyire csak ezt a szövegrészt semmisíti meg, egyúttal megállapítja, hogy a megsemmisítést követően a rendelkezés milyen szöveggel marad hatályban. A jelen ügyben ennek a megoldásnak nincs technikai akadálya, de az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a szövegösszefüggésekre, és a jogszabály gyakorlati fontossága miatt – kerülendő, hogy egyáltalán ne legyen egy ideig „csendvédelmi” szabálysértési tényállás – a Szabr. 6. § (1) bekezdésének „és a megengedettnél nagyobb” szövegrészt 2007. március 1-jei hatállyal semmisíti meg, így kellő időt hagy a jogalkotó számára új, az alkotmányos követelményeknek megfelelő szabályozás megalkotására.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapszik.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bragyova András* s. k., *Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 694/B/2001.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 155. számában.

## 77/2006. (XII. 20.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányosságának utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő Testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete 4. § (2) bekezdése, 6. § (4) bekezdése, 9. § (3) bekezdése, 10. § (1) bekezdése, 11. § (1) bekezdésének „feltéve, hogy a környezetét nem zavarja” szövegrésze, 13. §-a, valamint 14. § (1) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt jelen határozat közzétételével megsemmisíti.

Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő Testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendeleté-

nek 11. § (1) bekezdése a következő szöveggel marad hatályban:

„11. § (1) Kertes családi házakban és udvarán a macskák száma nincs korlátozva.”

2. Az Alkotmánybíróság Fót Nagyközség Önkormányzat Képviselő Testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete 4. § (3) bekezdése, 7. § (1) bekezdése, valamint 4. számú mellékletének „az engedély visszavonásig érvényes” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság Fót Nagyközség Önkormányzat Képviselő Testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete 7. § (4) bekezdése, 22. § (1) bekezdésének második mondata alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

4. Fót Nagyközség Önkormányzat Képviselő Testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelet 6. számú mellékletének első mondata alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránti indítványt, valamint az indítványozó által meg nem határozott rendelkezéseinek átmeneti rendelkezések hiánya miatti megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett Fót Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állatok védelmére, kíméletére és tartásuk általános szabályaira vonatkozó helyi rendelkezések egységes szerkezetbe foglalásáról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. rendelete (a továbbiakban: Ör.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására.

1. Az egyik indítványozó szerint az Ör. 7. § (4) bekezdése alkotmányellenes, amely – utalva az Ör. 4. § (1)–(2) bekezdésére – az ott meghatározottaknál nagyobb számú eb tartását köti engedélyhez. Az Ör. 4. § (1) és (2) bekezdése azonban nem tartalmaz rendelkezést a tart-

ható ebek számáról. Az Ör. 7. § (4) bekezdése azért alkotmányellenes az egyik indítványozó szerint, mert értelmezhetetlen.

Ehhez kapcsolódóan az egyik indítványozó azt kifogásolta, hogy az Ör. 7. §-ában meghatározott számú ebnél nagyobb számú kutyatartáshoz a 6. sz. melléklet alapján a jegyző engedélye szükséges. Ez ellentétes a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 11. § (1)–(2) bekezdésében meghatározottakkal, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

Az Ör. 6. számú mellékletének azon rendelkezése, miszerint a jegyző által kiadott engedély visszavonásig érvényes ellentétes az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 61. §-ával, mivel a visszavonásnak csak a határozat kibocsátásától számított egy éven belül lehet helye, feltéve, hogy jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem sért. Mivel magasabb szintű jogszabállyal ellentétes, ezért az egyik indítványozó kérte az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján az Ör. 6. számú mellékletének ezen rendelkezése megsemmisítését.

Az Ör. 11. § (1) bekezdésének megsemmisítését arra tekintettel indítványozta az egyik indítványozó, hogy az Ör. alapján nem lehet meghatározni, hogy ki jogosult az Ör. 11. §-a szerinti ebtenyésztet működéséhez szükséges engedély kibocsátására, valamint arra tekintettel, hogy magasabb szintű jogszabály nem tette engedélykötelessé ezt a tevékenységet. Ezért ez sérti a tulajdonhoz való jogot, valamint ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Az Ör. 22. § (1) bekezdését – pontosabban értelemszerűen annak második mondatát – azért tartja alkotmányellenesnek az egyik indítványozó, mert nem jelölte meg egyértelműen, hogy milyen esetekben korlátozhatja az állattartást, illetve rendelkezhet annak megszüntetéséről a polgármester. Ezért az Ör. ezen rendelkezése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az Ör.-t több, az indítvánnyal is érintett ponton módosította a 29/2003. (XI. 19.) sz. (a továbbiakban: Örm1.); a 23/2004. (XI. 17.) sz.; valamint a 29/2004. (XII. 15.) sz. KT rendelet (a továbbiakban: Örm2.), valamint a 17/2006. (VII. 17.) sz. KT rendelet (a legutóbbi a továbbiakban: Örm3.).

2. Az Ör. 2006. július 17-i hatályú módosítását követően egy másik indítványozó kérte az Ör. több rendelkezésének megsemmisítését.

Az Ör. 4. § (2) bekezdését azért tartja alkotmányellenesnek az indítványozó, mert az úgy rendelkezik, hogy a jegyző meghatározott feltételek fennállása esetén megtilthatja a kutya tartását. Ez az indítványozó álláspontja szerint sérti egyrészt az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, valamint 44/B. § (3) bekezdését, ugyanis az önkormányzat képviselő-testülete nem ruházhat át önkormányzati hatósági jogkört a jegyzőre. Ezt kizárja az Ötv. 9. §-a is. Emellett az állatok védelmével, valamint az állatok nyilvántartásával kapcsolatos egyes feladat- és hatásköreiről szóló

245/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) az állatvédelmi rendelkezések megsértésével összefüggésben az állattartás korlátozására, illetve megtiltására jogosítja fel a jegyzőt. Az Ör. 4. § (2) bekezdése kutyatartás megtiltását a társasházban lakók legalább felének írásban benyújtott kezdeményezésére teszi lehetővé. Ez a rendelkezés ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 191. §-ával, mivel szomszédjogi vitát, aminek elbírálására a Ptk. alapján a jegyző jogosult, nemcsak a társasházi lakók többségi szavazatával lehet kezdeményezni a jegyzőnél. Miután a Ptk. 685. §-a alapján a 191. §-a vonatkozásában az önkormányzati rendelet nem minősül jogszabálynak, így a helyi önkormányzat képviselő-testülete itt nem rendelkezett szabályozási jogosultsággal.

Az Ör. 6. § (4) bekezdése azért alkotmányellenes az indítványozó álláspontja szerint, mert kötelezővé teszi a kutyatartó számára, hogy az oltást igazoló műanyag lapocskát az eb nyakörvére erősítve tartsa és szükség esetén az ellenőrzésre jogosultnak, illetve a megharapott személynek felmutassa azt. Az Ör. 10. §-a alapján, ha az ebtartó „az előző bekezdésekben foglaltakat megszegi és írásbeli felszólítás ellenére sem tartja be azokat, az eb tartását meg kell tiltani”. Az indítványozó szerint ez a szabályozás ellentétes az Állat-egészségügyi Szabályzat kiadásáról szóló 41/1997. (V. 28.) FM rendelet 1. sz. mellékletének (a továbbiakban: Áesz.) 212–216. §-ával, továbbá az Ötv. 16. §-ával, amely szerint a képviselő-testület csak a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvény felhatalmazása alapján annak végrehajtására jogosult önkormányzati rendeletet alkotni. Mindezek miatt az Ör. 6. § (4) bekezdése ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Az Ör. 9. § (3) bekezdése (a „védőoltás alól elvont eb” fordulat kivételével) az indítványozó szerint ellentétes az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény (a továbbiakban: Áeü.) 10. §-ában foglaltakkal, mert olyan esetekben is kizárja a kártalanítás fizetését állatleölés alkalmazása esetére, amikor arra a tulajdonos az Áeü. alapján jogosult lenne. Emellett az Ör. az Áeü. 7. § (4) bekezdés a)–q) pontjával ellentétesen leszűkíti a járvány esetén alkalmazható járványügyi intézkedések körét. Emiatt a rendelkezés ellentétes az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével.

Az indítványozó az Ör. 10. § (1) bekezdése alkotmányellenességét arra hivatkozva állította, hogy az alapján az ebtartó számára nem kiszámítható, hogy pontosan mely magatartások esetén számíthat az állattartás korlátozására, illetve megtiltására. Ez sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével ellentétes, hogy az Ör. 13. §-ában a képviselő-testület nem határozta meg pontosan, hogy mely hatásköröket ruházott át a polgármesterre, hanem általában a rendeletben szabályozott kérdésekre nézve mondja ki, hogy a polgármester rendelkezik azokban hatáskörrel. Ez jogbizonytalanságra vezet. A polgármester hatáskörének szabályozási módja az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdését is sérti.

Az Ör. 14. § (1) bekezdése azért alkotmányellenes az indítványozó álláspontja szerint, mert abból nem derül ki, hogy az állattartó pontosan milyen magatartása (tanúsítása vagy elmulasztása) esetén számolhat és pontosan milyen szankciókkal (milyen cselekmények végzésére, tűrésére, abbahagyására kötelezhető). Ez komoly jogbizonytalanságot eredményez az állattartók számára az indítványozó szerint, ezért sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével ellentétes az Ör. 11. § (1) bekezdésének második fordulója is, ugyanis a macskák tartására vonatkozóan nem határozta meg egyértelműen, hogy milyen zavarás esetén és milyen mértékben tiltható meg a macskák tartása, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti a jogbizonytalanság miatt az indítványozó szerint.

Az indítványozó végül kérte az Ör. 4. § (3) bekezdésének megsemmisítését, mivel az az Ör. azon mellékletére utal, amelyet az Örml. már hatályon kívül helyezett. Ennek megsemmisítését az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján kérte, amint fogalmazott arra tekintettel, hogy az Ör. módosításai során nem először fordult elő ilyen probléma.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyi azonosságukra tekintettel egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

## II.

A rendelkező részben foglaltak a következő jogszabályokon alapulnak:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„44/B. § (3) Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, és kivételesen a képviselőtestület hivatala ügyintézőjének is.”

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„7. § (1) Törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kormányrendelet kivételesen a polgármestert, a főpolgármestert, a megyei közgyűlés elnökét államigazgatási hatósági hatáskörrel ruházhatja fel. Törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, a főjegyzőnek és kivételesen a képviselő-testület hivatala ügyintézőjének is.”

„9. § (1) Az önkormányzat jogi személy. Az önkormányzati feladat- és hatáskörök a képviselő-testületet illetik meg. A képviselő-testületet a polgármester képviseli.

(2) Az önkormányzati feladatokat a képviselő-testület és szervei: a polgármester, a képviselő-testület bizottságai, a részönkormányzat testülete, a képviselő-testület hivatala látják el.

(3) A képviselő-testület egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületére, a helyi kisebbségi önkormányzat testületére, törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhatja. E hatáskör gyakorlásához utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem ruházható.”

3. Az Ör. első indítvány benyújtásakor hatályos, indítvánnyal érintett rendelkezései:

„7. § (4) A 4. § (1)–(2) bekezdésében meghatározottnál nagyobb számú eb indokolt esetben külön engedéllyel a 6. számú mellékletben meghatározottak figyelembevételével tartható. Az engedély iránti kérelemben meg kell jelölni a tartani kívánt ebek számát, fajtáját, a tartás célját, valamint csatolni kell a szomszédok nyilatkozatát a tartással kapcsolatban.”

[Megjegyzés: az Ör. közzétett hivatalos szövegében nem a 4. § (1)–(2) bekezdésre utalás szerepelt, hanem „(2)–(3) bekezdésben” foglaltakra utalás. Azonban egyértelműen megállapítható, hogy az Ör. 2003-as módosítása nem érintette az Ör. 7. § (4) bekezdését. Így az Ör. hivatalosan közzétett szövege nem tekinthető az Ör. érvényesen megalkotott rendelkezésének.]

„11. § (1) Ebtenyészetet Fót nagyközség közigazgatási területén csak engedéllyel szabad létesíteni. Az engedély kiadásakor előzetesen ki kell kérni a hatósági állatorvos, az ÁNTSZ, valamint a Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete területileg illetékes szervezete véleményét. Az engedély kártalanítási kötelezettség nélkül visszavonható, ha az engedélyes az érvényben lévő jogszabályi előírásokat és az engedélyben előírt kötelezettségeit megsérti, illetve a jogsértő állapot felhívás ellenére 15 napon belül nem szünteti meg.”

„22. § (1) Az állattartó az állatvédelmi és állattartási szabályok megsértése esetén meghatározott cselekmény végzésére, tűrésére vagy abbahagyására kötelezhető. A rendelet 3–5. §, 6. § (10) és (11) bek., 7. §, 9. § (4) bek. 17. §, 19. §, 20. §-ban megfogalmazott előírásokat megszegőket a jegyző, a 6. § (1)–(9), (12)–(34) bek., 8. §, 9. § (1)–(3), (5)–(7), 10. §–16. §, 18. § -okban megfogalmazott előírásokat megszegőket értelemszerűen a polgármester kötelezheti az állattartás korlátozására, megszüntetésére.”

„6. sz. melléklet

Az állattartásról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. KT. rendelet 7. § (4) értelmében a meghatározottnál több eb tartásához a polgármester engedélye szükséges.

(...)

Az engedély visszavonásig érvényes.”

4. Az Ör. indítványokkal érintett hatályos rendelkezései:

„4. § (2) Többlakásos épületben lakásonként 1 eb tartható külön hatósági engedély nélkül. A kutya tartását a jegyző megtilthatja, ha ezt az épület lakóinak legalább fele írásban kezdeményezi.



(3) A (1)–(2) bekezdésben meghatározottnál nagyobb számú eb indokolt esetben külön engedéllyel az 5. számú mellékletben meghatározottak figyelembevételével tartatható.”

„6. § (4) Közterületen történő tartózkodás esetén az olaszt igazoló műanyag lapocskát az eb nyakörvére erősítve kell tartani, és azt szükség esetén (az ellenőrzésre jogosult, illetve megharapott személy részére) fel kell mutatni.”

„7. § (1) Ebtenyészetet Fót nagyközség közigazgatási területén csak engedéllyel szabad létesíteni. Az engedély kiadásakor előzetesen ki kell kérni a hatósági állatorvos, az ÁNTSZ, valamint a Magyar Ebtenyésztők Országos Egyesülete területileg illetékes szervezete véleményét.

Az engedély kártalanítási kötelezettség nélkül visszavonható, ha az engedélyes az érvényben lévő jogszabályi előírásokat és az engedélyben előírt kötelezettségeit megsérti, illetve a jogsértő állapotot felhívás ellenére 15 napon belül nem szünteti meg.”

„9. § (3) A védőoltás alól elvont ebet, valamint az emberre egészségügyi szempontból veszélyes, valamint az állatállomány egészségét veszélyeztető beteg vagy betegségre gyanús ebet kártalanítás nélkül ki kell irtani.”

„10. § (1) Az eb tartására vonatkozó szabályok betartását folyamatosan ellenőrizni kell és a szabályok megsértőivel szemben el kell járni. Amennyiben az eb tulajdonosa az előző bekezdésekben foglaltakat megszegi és előzetes írásbeli felszólítás ellenére sem tartja be azokat, az eb tartását meg kell tiltani.

Az eb eltávolításáról a tulajdonos köteles gondoskodni, ennek elmaradása esetén ezt a feladatot hatósági rendelkezésre, a tulajdonos költségére a gyepmester végzi el.”

„11. § (1) Kertes családi házakban és udvarán a macskák száma nincs korlátozva feltéve, hogy a környezetét nem zavarja.”

„13. § A rendeletben szabályozott kérdésekben a polgármester rendelkezik hatáskörrel.”

„14. § (1) Az állattartó a R-ben foglaltak megsértése esetén meghatározott cselekmény végzésére, túrésére vagy abbahagyására kötelezhető.”

„4. sz. melléklet Kertes családi házak udvarán kettőnél, illetve többlakásos épületben lakásonként egynél több eb tartására vonatkozó engedélyezési eljárás szabályai:

Az állattartásról szóló 11/1999. (VI. 18.) sz. KT. rendelet 7. § (4) értelmében a meghatározottnál több eb tartásához a polgármester engedélye szükséges.

Az engedélyezési eljárás kérelemre indul, eljárási illetékének mértékét az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. határozza meg. Az engedély kiadását a tulajdonos kérheti.

Az engedélyezésre vonatkozó kérelemnek tartalmaznia kell:

- az ebtartó nevét (születési adatait),
- az ebtartó lakcímét,
- az ebek tartási helyét, a tartási hely leírását,
- a tartás célját,
- az ebek számát, fajtáját, nevét, színét, nemét, születési idejét.

A kérelemhez csatolni kell:

- a hatósági állatorvos javaslatát,
- a szomszédok véleményét
- kertes családi esetén a telek határaival közvetlenül érintkező ingatlan tulajdonosainak hozzájáruló nyilatkozatát,
- közös tulajdonú ingatlan esetén a tulajdonostársak hozzájáruló nyilatkozatát,
- többlakásos épület esetén a kérelmező lakásának határoló falaival közvetlenül érintkező lakások tulajdonosainak hozzájáruló nyilatkozatát.

Az engedély megadása, ill. megtagadása határozattal történik, melynek kiadományozója a polgármester. A határozat kiadása előtt a Polgármesteri Hivatal szakelőadója helyszíni szemlét köteles tartani. A szakelőadó meghívására a szemlén a hatósági állatorvosnak is részt kell venni.

Az engedély visszavonásig érvényes.

A Polgármesteri Hivatal szakelőadója az engedélyezett tartásról nyilvántartást vezet, az állattartásra vonatkozó előírások betartását a hatósági állatorvos útján rendszeresen ellenőrzi.

Az ebtartó a tartás körülményeiben bekövetkezett változást köteles 8 napon belül a jegyzőnek bejelenteni.”

### III.

Az indítványok az alábbiak szerint részben megalapozottak.

1.1. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a képviselő-testület az Ör. egyik indítványozó indítványa által támadott több rendelkezését módosította annak benyújtását követően. Az Ör. 6. számú mellékletének számozását az Örm3. 4. számú mellékletre módosította. E melléklet első mondatát, amelyet az egyik indítványozó azért támadott, mert az ebtartási engedély kiadásának jegyzői hatáskörbe utalásáról rendelkezett, a képviselő-testület az Örm2.-vel módosította. A hatályos Ör. az ebtartási engedély megadását nem a jegyző, hanem a polgármester hatáskörébe utalja.

Az Ör. 7. §-át az Örm3. módosította. Az Ör. hatályos szövege nem tartalmazza az indítványozó által támadott rendelkezést.

Az Ör. 22. §-át ugyancsak az Örm3. helyezte hatályon kívül. E támadott rendelkezések közül a korábbi 22. § (1) bekezdés első mondatát a hatályos Ör. 14. § (1) bekezdése tartalmazza, amelyre azonban csak az Ör. Örm3. általi módosítását követően érkezett indítvány.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítvány nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a szerinti kérelem. Ezért az Ör. 7. § (4) bekezdése, 22. § (1) bekezdés második mondata alkotmányellen-

nességének megállapítására irányuló indítványok tárgyában az Alkotmánybíróság az eljárását az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2075.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

1.2. Az Ör. első indítvány által támadott 6. sz. melléklet első mondatát még az indítvány benyújtását megelőzően módosította az Örm1., aminek következtében már az indítvány benyújtásakor sem a jegyző, hanem a polgármester rendelkezett hatáskörrel a megengedettnél nagyobb számú eb tartására. Az Ügyrend 29. § f) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha a megsemmisíteni kért jogszabály az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványi kérelmet visszautasította.

Egyebekben miután az Ör. 6. számú mellékletét az Örm 3. csak számozása tekintetében módosította, az Alkotmánybíróság az eljárását az Ör. 4. számú mellékletére nézve folytatta le.

2. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azokat az indítványi elemeket bírálta el, amelyek az Ör. egyes hatáskör-telepítési rendelkezéseit érintették.

2.1. Az Ör. 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását azért kérte a második indítványozó, mivel az magasabb szintű jogszabályokkal ellentétesen ad a jegyzőnek hatósági jogkört, illetve a Ptk.-val ellentétesen korlátozza a társasházi tulajdonosok esetében a birtokvédelemre irányuló eljárás megindításához való jogát.

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban többször foglalkozott a jegyző állattartással kapcsolatos hatásköreivel. A jegyző az állattartás megszüntetésére (megtiltására) bizonyos körben a Kr. 7. § (1) bekezdése alapján jogosult. E hatásköre gyakorlására akkor kerül sor, ha az állatot az állatvédelemre, valamint az állattartásra vonatkozó szabályok megsértésével tartják.

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése alapján az önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati hatáskört kizárólag a polgármesterre, bizottságaira, részönkormányzat testületére, a kisebbségi önkormányzat testületére, valamint törvényben meghatározottak szerint társulására ruházhat át. Az önkormányzat képviselő-testülete azonban nem ruházhat át önkormányzati hatáskört a jegyzőre. Jegyzőt államigazgatási hatáskör gyakorlására csak törvényben vagy kormányrendeletben lehet felhatalmazni. Az ezzel ellentétes hatáskör átruházás sérti egyrészt az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdését, valamint az Ötv. 7. § (1) bekezdését, 9. § (3) bekezdését, s így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését is.

Az Ör. 4. § (2) bekezdése a hatósági engedély nélkül tartható ebek tekintetében biztosít a jegyzőnek hatáskört, abban az esetben, ha a többlakásos épület lakóinak legalább fele írásban kezdeményezi kutya tartásának megtiltását. Ez a hatásköri szabály nem tekinthető sem a Kr. 7. § (1) bekezdésében, sem a Ptk. 191. §-ában foglalt jegyzői

hatáskör Ör. szintjén történt „megismétlésének”, tekintettel a hatáskörök eltérő szabályaira. Az Ör. tehát egy „új” hatáskört állapított meg, amelynek gyakorlásával a jegyző ruházta fel. Miután az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdése alapján a jegyzőnek csak államigazgatási hatáskört lehet megállapítani, s erre csak törvényben és kormányrendeletben kerülhet sor, továbbá miután az Ötv. 9. §-a alapján az önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati hatáskört a jegyzőre nem ruházhat át, az Ör. 4. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság ezért megsemmisítette azt.

2.2. A második indítvány szerint az Ör. 13. §-a alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy mely hatáskörök polgármesterre való átruházásáról rendelkezett a képviselő-testület, s ez a szabályozási mód sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az Ör. 13. §-a a polgármester hatáskörét úgy állapítja meg, hogy „a rendeletben meghatározott kérdésekben” rendelkezik hatáskörrel.

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az önkormányzat képviselő-testülete „egyes hatásköreit” ruházhatja át – többek között – a polgármesterre. A képviselő-testület „generális” jellegű hatáskör-átruházása ellentétes az Ötv. 9. § (3) bekezdésével és végső soron sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. A hatáskör-átruházásnak mindig konkrét, egyértelműen meghatározható hatáskörökre kell történnie.

Ezt húzza alá az a körülmény is, hogy az állattartással (annak állatvédelmi, állategészségügyi vonatkozásaival) kapcsolatban több magasabb szintű jogszabály is tartalmaz rendelkezést. E magasabb szintű jogszabályok több vonatkozásban is a jegyzőnek adnak hatáskört. Az Alkotmánybíróság jelen határozatában már foglalkozott az állattartás megtiltására vonatkozó hatáskörökkel. Az Ör. több, e magasabb szintű jogszabályok által is rendezett kérdésről alkotott szabályozást. Ebből következően több olyan, az Ör.-ben szabályozott hatáskör tekintetében felvethető, hogy az Ör. valójában – e generális hatáskör-átruházással – államigazgatási hatáskört ruház a polgármesterre. Az Ör. 13. §-a alapján ugyanis pontosan nem határozható meg, hogy mely hatásköröket ruházott át a képviselő-testület a polgármesterre, továbbá, hogy pontosan mely hatáskörökben jár el a polgármester, és melyek azok a hatáskörök, amelyekben államigazgatási hatáskörben egy másik, magasabb szintű jogszabályban meghatározott államigazgatási szerv járhat el.

Miután sem a jogalkalmazók, sem az állampolgárok számára nem egyértelmű e szabályozási mód alapján, hogy pontosan mely ügyekben rendelkezik hatáskörrel a polgármester, ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megsemmisítette azt.

2.3. Az első indítványozó szerint alkotmányellenes az Ör. azon rendelkezése is, amely engedélyhez köti ebtenyésztet létesítését. Az indítványozó kifogásolta, hogy az Ör. 11. §-a nem határozza meg, hogy ki jogosult az engedély

kiadására, emellett a tevékenység engedélyhez kötése magasabb szintű jogszabállyal, valamint a tulajdonhoz való joggal ellentétes.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. indítvány benyújtásakor hatályos 21. §-a a polgármesterre telepítette az engedély kiadásának hatáskörét.

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy az ebtényészet létesítésére vonatkozó, indítványozó által kifogásolt rendelkezést a hatályos Ör. 7. § (1) bekezdése tartalmazza, ugyanakkor az engedély kiadására vonatkozó hatáskörrel a jelen határozat 2. 2. pontjában elbírált és megsemmisített 13. §-a ruházta fel a polgármestert.

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy Ötv. 16. §-a alapján az önkormányzat képviselő-testülete nemcsak törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet, hanem a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére is. Az önkormányzatok ezen jogosultságát fogalmazza meg és védi az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése is. Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott már arra is, hogy a helyi önkormányzat akkor, amikor az ebtartás, ebtényésztés körében önkormányzati hatósági jogkörben kiadott engedélyhez köti a tevékenység folytatását, a köz érdekében a helyi lakóközösség békés együttélésének védelme, a későbbi jogviták elkerülése céljából szabályoz. A lakók közötti jogviták megelőzése érdekében alkotott szabályok évszázadok óta a helyi szabályrendeletek hagyományos szabályozási tárgykörébe tartoznak [többek között: 23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134.; 29/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 897.].

Magasabb szintű jogszabályok nem zárják ki a helyi önkormányzat szabályozási jogosultságát, és az ebtényészet létesítésének (polgármesteri) engedélyhez kötését. Ugyanakkor az ebtényészet működtetésének engedélyhez kötése és az Alkotmány tulajdonhoz való jogot megfogalmazó 13. § (1) bekezdése között értékelhető alkotmányjogi összefüggés nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság ezért az ebtényészet engedélyhez kötését rendező 7. § (1) bekezdésének megsemmisítésére irányuló indítványt, az itt foglaltak alapján, elutasította.

Az Ör. ebtényésztetre vonatkozó engedély kiadásának polgármesteri hatáskörbe utalásáról rendelkező 13. §-át az Alkotmánybíróság – a 2. 2. pontban foglaltak szerint – megsemmisítette.

2.4. Az egyik indítványozó alkotmányellenesnek tartotta az Ör. 6. számú melléklet azon rendelkezését, ami szerint a polgármester által az Ör. 7. § (4) bekezdésében meghatározottnál nagyobb számú kutya tartására kiadott engedély visszavonásig érvényes. Ez az indítványozó szerint az Áe. 61. §-ával ellentétes.

Az Alkotmánybíróság mindenek előtt megállapította, hogy a hatályos Ör. 4. számú melléklete tartalmazza az indítványozó által kifogásolt rendelkezést.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi továbbá, hogy Ör. 4. számú melléklet első mondatában az Ör. 7. § (4) bekezdésére utaló rendelkezés az Örm3. által hatályon kívül helyezett rendelkezésre utal vissza. A hatályos Ör.-ben az egyes ingatlanokon tartható ebek számát az Ör. 4. §-a határozza meg.

Az Áe.-t 2005. november 1-jén hatályon kívül helyezte a közigazgatási hatósági eljárás szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban. Ket.). A Ket. 103., valamint 114. §-a rendelkezik a közigazgatási döntés visszavonásának szabályairól, illetve semmisségi ok alapján történő visszavonás esetén a 121. §-át kell alkalmazni. A Ket. 103. és 114. §-a alapján a közigazgatási döntés visszavonásának feltétele a kibocsátott döntés jogszabály-ellenessége, az Ör. 4. számú mellékletének vizsgált rendelkezése azonban nem a jogi hibában szenvedő döntésekre vonatkozik. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 4. számú melléklet azon rendelkezése, hogy „[a]z engedély visszavonásig érvényes”, miután más kérdéskört szabályoz, nem ellentétes a Ket. visszavonásra vonatkozó rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

3.1. Az Ör. 10. § (1) bekezdése azért alkotmányellenes az indítványozó szerint, mert pontosan nem meghatározható, hogy mely magatartások esetén számíthat az állattartó az állattartás korlátozására, illetve megtiltására. Ugyanezen okból ellentétes az Alkotmánnyal az Ör. 11. § (1) bekezdése, valamint 14. § (1) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatában már hivatkozott a 42/1997. (VII. 1.) AB határozatában megfogalmazottakra, miszerint a jogbiztonságot veszélyezteti az olyan szabályozási mód, amely nem kiszámítható és előre nem látható hatásokkal jár a norma címzettjei számára. Az Ör. 10. § (1) bekezdése, valamint 14. § (1) bekezdése alapján az állattartó az Ör.-ben foglaltak megszegése/megsértése esetén előzetes írásbeli felszólítást követően az ebtartás megtiltásával számolhat, illetve „meghatározott cselekmény végzésére, túrésére, vagy abbahagyására kötelezhető”. A jogalkotó a jogszabály címzettjei (jelen esetben az állattartó) számára pontosan meg nem határozott magatartások tanúsításához, vagy mulasztásához fűzött az Ör. 10. § (1) bekezdésében, illetve 14. § (1) bekezdésében meghatározott jogkövetkezményt, ami nem felel meg a normavilágosság követelményének. A „rendeletben foglaltak megsértése”, illetve „az előző bekezdésekben foglaltak megszegése” nem tekinthető konkrét jogellenes magatartás-meghatározásnak. Az ilyen szabályozási mód, miután a norma címzettjei számára nem egyértelműen szabályozott – sérti az Alkotmány jogbiztonságot is magában foglaló jogállamiság követelményét megfogalmazó 2. § (1) bekezdését. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megsemmisítette az Ör. 10. § (1) és 14. § (1) bekezdését.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy az Ör. 10. § (1) bekezdésében és 14. § (1) bekezdésében foglalt szankciókról a Kr. 4. § (1) bekezdése és 7. § (1) bekezdése rendelkezik, s ezek tekintetében a jegyzőt ruházta fel hatáskörrel.

3.2. Az Ör. 11. § (1) bekezdésében foglalt azon kitétel, hogy a macskák száma kertés családi házakban és azok ud-

varán nincs korlátozva „feltéve, hogy a környezetét nem zavarja”, ugyancsak nem felel meg a normavilágosság követelményének. Ezen szabályozás alapján ugyanis az állattartó számára nem egyértelmű, hogy pontosan milyen feltételek esetén és milyen mértékben korlátozható a macskák száma.

Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a birtoklásban zavarás körében a Ptk. 191. §-a alapján a jegyző akár a macska tartását is korlátozhatja. Az Ör. 11. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján („környezetét zavarja”) azonban nem egyértelmű, hogy a macskák számának korlátozására a Ptk. 191. §-a szerinti eljárás szerint kerülhet sor (aminek feltétele a „birtoklásban zavarás”), vagy itt a képviselő-testület önkormányzati hatáskört kívánt megállapítani, ami alapján a polgármester járja el.

Miután az Ör. 11. § (1) bekezdésének második fordulata az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság részét képező jogbiztonságot sértő rendelkezést tartalmaz, az Alkotmánybíróság megsemmisítette azt.

Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a Ptk. 191. §-a alapján az Ör. külön rendelkezése hiányában is lehet kezdeményezni eljárás indítását a jegyző előtt, ha a macskák tartása zavarja birtoklásukban az érintetteket.

4. Az Ör. 6. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kérte a második indítványozó azon az alapon, hogy magasabb szintű jogszabállyal ellentétesen teszi kötelezővé a kutyatartó számára, hogy az oltást igazoló műanyag lapocskát a kutya nyakörvére erősítve tartsa.

Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal a 27/2004. (VII. 7.) AB határozatában kifejtettekre. Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Áesz. 212–216. §-a rendelkezik „a húsevők védelme” körében a veszetség elleni védőoltásról, valamint annak igazolásáról. A védőoltás, valamint annak igazolása és nyilvántartása államigazgatási hatósági ügy, azt az arra feljogosított szervek államigazgatási hatósági jogkörben végzik. Az Áesz. 213. § (4) bekezdése rendelkezik az eboltási könyv tartalmáról, amely hitelesen igazolja többek között a védőoltás megtörténtét, annak idejét, a védőoltást végző állatorvos nevét és bélyegzőjét, valamint a használt oltóanyag nevét és gyártási számát. Az Áesz. 213. § (6) bekezdése, az állatorvos kötelezettségei között nem rendelkezik arról, hogy az állatorvosnak az oltás alkalmával az oltás tényét tartalmazó műanyaglapot kellene átadnia. „Az oltáskor kapott műanyag lap eb pórázára vagy nyakörvére rögzítésének előírása azt a célt szolgálná az Ár2. [Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatának az állattartás helyi szabályairól szóló 19/2001. (V. 7.) sz. rendelete] alapján, hogy az igazolja az oltás megtörténtét sétáltatáskor is. Ezzel az önkormányzat az oltás tényének igazolására egy újabb eszközt állapított meg. Az oltás tényének igazolása azonban nem vonható az önkormányzati hatósági ügyek körébe, mivel azt magasabb szintű jogszabály kizárólagos szabályozási körbe vonta és államigazgatási hatósági ügy-

ként szabályozta. Az oltás tényének igazolására az Áesz. alapján kizárólag az eboltási könyv alkalmas, s az Ár2. 16. §-ában annak magánál tartását és szükség esetén bemutatását írja elő a sétáltató személy számára. Az önkormányzat tehát ezáltal olyan kérdéskörben alkotott szabályt, amelyre nem volt felhatalmazása, s amely nem tekinthető a magasabb szintű jogszabályhoz képest kiegészítő jellegű normaalkotásnak sem, mivel nem helyi közügy tekintetében, hanem államigazgatási hatósági ügy körében szabályozott.” (ABH 2004, 877, 885–886.)

Az Alkotmánybíróság az Ör. 6. § (4) bekezdésével kapcsolatosan megállapította, hogy az – a fent kifejtettek alapján – az Áesz. 213. §-ában foglaltakkal, valamint az Ötv. 16. §-ával ellentétesen szabályozott, s ezért az Ör. 6. § (4) bekezdése sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. 6. § (4) bekezdését megsemmisítette.

5. Az Ör. 9. § (3) bekezdésének alkotmányellenességének megállapítását az indítványozó azon az alapon kérte, hogy az magasabb szintű jogszabállyal ellentétesen zárja ki a kutyatartókat az állatleölési kártalanításból.

Az állatleölésre vonatkozó szabályokat az Áeü. a járványügyi intézkedések között, a 7–10. §-ában rendezi. Az Áeü. 10. §-a alapján kártalanításra jogosult az állat tulajdonosa, ha az Áeü. mellékletében megnevezett betegség (pl. veszettség) miatt került sor az állat leölésére. Az Áeü. 10. § (3) bekezdése alapján a kártalanítás összege az állat forgalmi értéke. Az Áeü. 10. § (4) bekezdése határozza meg azokat az eseteket, amikor a tulajdonosnak nem jár kártalanítás. Az Áeü. 10. § (4) bekezdése alapján önmagában az a körülmény, hogy az állat emberre vagy az állatállományra egészségügyi szempontból veszélyes, veszélyeztető betegségben szenved, vagy ennek gyanúja áll fenn, nem minősül a kártalanítással szemben kizáró oknak. Ugyanakkor az Áeü. 10. § (4) bekezdése alapján nem csupán akkor nem jár kártalanítás, ha az ebet az állattartó elvonja a védőoltás alól.

Az Alkotmánybíróság 17/1998. (V. 13.) AB határozatában a helyi rendeletalkotással kapcsolatban a következőkre mutatott rá: „önmagában véve az, hogy a társadalmi viszonyok meghatározott körét országos érvényű jogszabály a szabályozási körébe vonta, nem akadályozza az önkormányzati rendeletalkotásnak. Ha ugyanis helyi közügyről van szó, az önkormányzati testület közvetlenül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében biztosított jogkörében – külön törvényi felhatalmazás hiányában is – jogosult az országos szintű szabályozással nem ellentétes, ahhoz képest kiegészítő jellegű helyi jogalkotásra” (ABH 1998, 155.).

Az Ör. 9. § (3) bekezdése azonban nem tekinthető országos szintű szabályozáshoz képest kiegészítő jellegű rendelkezésnek. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 9. § (3) bekezdése az Áeü. 10. § (4) bekezdésével ellentétesen szabályozott, ezért azt megsemmisítette.

Megjegyzzi az Alkotmánybíróság, hogy az állatleölés, és az azért járó kártalanítás tekintetében a képviselő-testület külön rendelkezése hiányában is az Áeü. rendelkezései az irányadók.

6. Az Ör. 4. § (3) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy az Ör. 4. § (1)–(2) bekezdésében meghatározottnál nagyobb számú eb tartására vonatkozó szabályokat az Ör. 5. számú melléklete tartalmazza. Az Ör. 5. számú mellékletét 2003. december 3-ával hatályon kívül helyezte az Örm1. Az indítványozó az utaló rendelkezést tartalmazó 4. § (3) bekezdésének megsemmisítését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozva kéri.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Ör. Örm3. által történt módosítását megelőzően az Ör. 6. számú melléklete rendezte az Ör.-ben meghatározottnál nagyobb számú kutya tartásának részletszabályait. Az Ör. – korábban hatályos – 6. számú melléklete az Ör. 7. § (4) bekezdésére utalt vissza. Az Örm3. az Ör. 6. számú mellékletének számozását módosította 4. számú mellékletre, amelynek első mondata azonban változatlanul az Ör. 7. § (4) bekezdésére utal vissza. Az indítványozó által támadott Ör. 4. § (3) bekezdését ugyancsak az Örm3. állapította meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 4. § (3) bekezdésében (valamint 4. számú mellékletének első mondatában) található utaló rendelkezés közvetlen alkotmányellenességre nem vezet, mivel a vele kapcsolatban felvetődő kérdések értelmezési úton megoldhatók. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

7. Az egyik indítványozó kérte továbbá annak megállapítását, hogy az Ör. – az időközben hatályon kívül helyezett 5. sz. melléklet – kivételével nem tartalmaz átmeneti rendelkezéseket, ezért az Ör. indítványozó által meg nem határozott rendelkezéseinek megsemmisítését kéri. Az indítványozó az Alkotmánybíróság felhívása ellenére sem határozta meg, hogy az Ör. mely rendelkezései tekintetében kéri a megsemmisítést az átmeneti szabályok hiánya miatt. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András s. k.,*  
alkotmánybíró

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

*Dr. Kukorelli István s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 161/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

## 78/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály törvényellenességének és alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Érd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Érd Város Önkormányzata vagyonáról és a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 37/2003. (XII. 2.) ÖK számú rendelete 18. § (1) bekezdése első mondatának „nettó” szövegrésze alkotmányellenes, ezért e rendelkezést megsemmisíti.

A 18. § (1) bekezdésének első mondata a megsemmisítést követően az alábbi szöveggel marad hatályban:

„20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén versenytárgyalás tartása kötelező.”

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Öt indítványozó közös indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben kérték Érd Város Önkormányzata Képviselő-testületének az Érd Város Önkormányzata vagyonáról és a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 37/2003. (XII. 02.) ÖK számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 18. § (1) bekezdése megsemmisítését. Az Ör. – indítvány benyújtásakor hatályos – 18. § (1) bekezdése alapján bruttó 300 millió forint forgalmi értékű vagyontárgy esetében pályázat kiírása kötelező, ezen értékhatár alatt pedig a pályázat kiírásától el lehet tekinteni. Az indítványozók álláspontja szerint az Ör. támadott rendelkezése ellentétes a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Kgtv1.) 7. § (1) bekezdésével, amelynek értelmében a helyi önkormányzatok tekintetében az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 108. § (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20 millió forintot meghaladja. Ezért az indítványozók kérték, hogy az Alkotmánybíróság az Ör. indítványával támadott rendelkezését, mint törvénytörést előírásokat tartalmazót semmisítse meg.

Az alkotmánybírósági eljárás alatt az Országgyűlés megalkotta a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvényt (a továbbiakban: Kgtv2.), amely a 7. §-ában a Kgtv1. – indítványozók által – hivatkozott rendelkezésében foglaltakkal tartalmilag azonos szabályozást tartalmaz. Érd Város Önkor-

mányzatának Képviselő-testülete a 46/2005. (XII. 14.) ÖK számú rendeletével módosította az Ör. 18. § (1) bekezdését és az új – hatályos – szabályozás alapján nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén kötelező versenytárgyalás tartása. Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot – állandó gyakorlata szerint – az elbíráláskor hatályos rendelkezések tekintetében folytatta le.

## II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. Az Áht. indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„108. § (1) Az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó – a költségvetési törvényben, a kincstári vagyon kezelésére vonatkozó kormányrendeletben, illetőleg a helyi önkormányzatoknál a helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában meghatározott értékhatár feletti – vagyont értékesíteni, a vagyon feletti vagyonkezelés jogát, a vagyon használatát, illetve a hasznosítás jogát átengedni – ha törvény vagy kincstári vagyon esetében törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály kivételt nem tesz – csak nyilvános (indokolt esetben zártkörű) versenytárgyalás útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet. Nem vonatkozik ez a rendelkezés:

- a) az értékesítési célt szolgáló dolgokra,
- b) a szokásos kereskedelmi kapcsolatokra,
- c) a kincstári vagyon bérbeadásra, használatba adásra, KVI általi vagyonkezelésbe adására, amennyiben az az államháztartás alrendszereihez tartozó szerv számára vagy bármely személy számára közérdekből történik,
- d) kincstári vagyon cseréjére,
- e) a kincstári vagyon 109/D. § (6) bekezdésében megjelölt értékesítésére,
- f) a helyi önkormányzat korlátozottan forgalomképes és forgalomképes vagyonának az Ötv. 80/A. § (5) bekezdés szerinti vagyonkezelésbe adására,
- g) az üvegházhatású gázok kibocsátási egységeinek kereskedelméről szóló törvényben meghatározott kibocsátási egységre.”

3. A Kgtv1. indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„7. § (1) A helyi, helyi kisebbségi önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20,0 millió forintot meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb összeget is meghatározhat.”

4. A Kgtv2. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„7. § (1) A helyi, helyi kisebbségi önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20,0 millió forintot – kivéve az ipari parkban lévő vagyontárgyat, amely esetében az 50,0 millió forintot – meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb összeget is meghatározhat.”

5. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„18. § (1) Nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén versenytárgyalás tartása kötelező. A versenytárgyalás formájától és feltételeiről a rendelet mellékletében meghatározott keretek között, annak kiírásakor kell dönteni.”

## III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint a helyi önkormányzat feladatkörében rendeletet alkothat, amely azonban nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése pedig előírja, hogy a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.

Az Áht. 108. § (1) bekezdése alapján az államháztartás alrendszeréhez kapcsolódó – a költségvetési törvényben, a kincstári vagyon kezelésére vonatkozó kormányrendeletben, illetőleg a helyi önkormányzatoknál a helyi önkormányzat a rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat a határozatában meghatározott értékhatár feletti – vagyont értékesíteni, a vagyon feletti vagyonkezelés jogát, a vagyon használatát, illetve a hasznosítás jogát átengedni – ha törvény vagy kincstári vagyon esetében törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály kivételt nem tesz – csak nyilvános (indokolt esetben zártkörű) versenytárgyalás útján, a legjobb ajánlatot tevő részére lehet.

A Kgtv2. 7. § (1) bekezdése alapján az önkormányzatok tekintetében az Áht. 108. §-ának (1) bekezdésében szabályozott versenytárgyalás alkalmazása kötelező, amennyiben az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20 millió forintot – kivéve az ipari parkban lévő vagyontárgyat, amely esetében az 50,0 millió forintot – meghaladja. A helyi önkormányzat rendeletében, valamint a helyi kisebbségi önkormányzat határozatában ennél kisebb összeget is meghatározhat. Az önkormányzatok az önkormányzati vagyon kezeléséről, hasznosításáról és értékesítéséről, illetve a tulajdonosi jogok gyakorlásának szabályairól szóló (un. vagyonrendeletben) vagy a költségvetésről szóló önkormányzati rendeletben szabályozzák e törvényi rendelkezés alapján az önkormányzati vagyon értékesítésének,

elidegenítésének a vagyontárgy forgalmi értékével kapcsolatos szabályait. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát alapján azonban 20 millió forint forgalmi értéknél nagyobb értékhatárt nem állapíthatnak meg, az önkormányzati rendeleti szabályozás akkor szükséges, amennyiben a törvényben meghatározott forgalmi értéknél kisebb forgalmi érték esetében is kötelezővé kívánja tenni az önkormányzat a versenytárgyalást.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem sérti a jogforrások hierarchikus viszonyából származó követelményt, ha az önkormányzat a magasabb szintű jogszabály rendelkezéseit illetékességi területére kiterjedő hatállyal, a helyi közügyeket szabályozó rendeletébe átveszi. „[A]mennyiben önkormányzati rendelet a szabályozásába jogszabályban foglalt taxációt vesz át, abban az esetben annak a jogbiztonság érdekében teljes körűnek kell lennie.” [9/1996. (II. 23.) AB határozat ABH 1996, 228, 231.]

Az Ör. 18. § (1) bekezdése első mondatának szabályozása szerint nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy elidegenítése esetén kötelező versenytárgyalás tartása. Ez a szabályozás az Áht. 108. § (1) bekezdésének alkalmazása során a Kgtv2. 7. § (1) bekezdésében meghatározott értékhatárral ellentétben lehetővé teszi, hogy 20 millió forintot meghaladó önkormányzati tulajdonú vagyontárgy is elidegeníthető legyen. Érd Város Önkormányzata Képviselő-testülete a Kgtv2.-ben meghatározott forgalmi érték oly módon történő értelmezésével, hogy az Ör.-ben a törvényi forgalmi értéket („az érintett vagyontárgy forgalmi értéke a 20 millió forintot”) nettó forgalmi értékben („nettó 20 millió forintot meghaladó vagyontárgy”) határozta meg, jogalkotási felhatalmazásának kereteit túllépte, mivel jogalkotási felhatalmazása csak arra van a Kgtv2. 7. § (1) bekezdése alapján, hogy az érintett vagyontárgy forgalmi értékét 20 millió forintnál kisebb összegben határozza meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 18. § (1) bekezdése első mondatának „nettó” szövegrésze ellentétes a Kgtv2. 7. § (1) bekezdésében foglaltakkal és így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével, ezért az Alkotmánybíróság e rendelkezést megsemmisítette.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 984/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

## 79/2006. (XII. 20.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Túrkeve Város Képviselő-testületének az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete 12. § (2) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Túrkeve Város Képviselő-testületének az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete 12. § (2) bekezdés *b)* pontja a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság előtt folyamatban lévő 11.K.27.135/2006. számú ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzé teszi.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybíróság eljárását, az előtte 11.K.27.135/2006. számon folyamatban lévő ügy felfüggesztésével kezdeményezte az indítványozó bíró. Az indítványozó álláspontja szerint Túrkeve Város Képviselő-testületének az állattartás helyi szabályairól szóló 2/2001. (II. 1.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 12. § (2) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenes, ugyanis az túlságosan széles körű hozzájárulástól tette függővé a kutya tartását társasházi épületek lakásaiban. Az alapul szolgáló eljárásban első fokon a polgármester, másodfokon a képviselő-testület az állattartás megtiltásáról hozott határozatot az állattartóval szemben, ugyanis az állattartó nem rendelkezett az állattartáshoz szükséges hozzájáruló nyilatkozatokkal. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróság korábbi ilyen tárgykörben hozott határozataira, így a 23/2000. (VI. 28.) AB határozatra, a 37/2004. (X. 15.) AB határozatra, valamint a 9/2006. (II. 22.) AB határozatra.

Az indítványozó szerint az Ör. hivatkozott rendelkezése – ezen hivatkozott AB határozatokban kifejtetteknek megfelelően – sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, ugyanis aránytalanul korlátozza a zavartalan lakáshasználathoz való jogot.

## II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

2. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezése:  
„12. § (2) Ebtartás a város belterületén az alábbi feltétellel megengedett:

(...)

b) Többlakásos épület (tömbház, társasház, sorház stb.) lakásaiban az ebtartó lakása alatti, feletti, továbbá közös falakkal határolt lakások lakóinak, valamint társbérlet és bérlőtársi jogviszony fennállása esetén valamennyi társbérelő, illetve bérlőtárs teljeskörű hozzájárulásával csak egy eb tartható. Teljeskörű hozzájárulás hiányában eb tartani tilos.”

## III.

A bírói kezdeményezés az alábbiak szerint megalapozott.

1. A tulajdonhoz való jog – az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján – alapvető jog, amely azonban nem korlátlan. A tulajdonosnak joga gyakorlása során tekintettel kell lennie mások jogaira és jogos érdekére. A tulajdonhoz való jog tehát korlátozható, a korlátozás azonban akkor alkotmányos, ha az másik jog védelme vagy érvényesülése, illetve valamely alkotmányos cél érdekében történik, mely más módon nem érhető el, továbbá ha a korlátozás arányban áll az elérni kívánt cél fontosságával. [Elsőként: 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22.]

A tulajdonjog tartalmát és védelmét a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) X. fejezete szabályozza részletesen, e rendelkezések keretét adnak azoknak az egyéb jogszabályoknak is, melyek a közérdek vagy jogos magánérdek érvényesülését a tulajdon szabadságával szemben lehetővé teszik. (285/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 827, 828.)

A helyi önkormányzatnak a köz érdekében jogában áll korlátozni a tulajdonhoz (lakáshasználathoz) való jogot, a lakók közötti jogviták megelőzése érdekében. Mint azt az Alkotmánybíróság korábbi, az állattartás egyes szabályai-val foglalkozó határozatában kifejtette: a helyi önkormányzat a helyi lakóközösség együttélésének védelme érdekében jogosult önkormányzati rendeletet alkotni – a magasabb szintű jogszabályok keretei között. Ennek során arra kell ügyelnie, hogy a tulajdoni (lakáshasználati) korlátozás ne legyen aránytalan. [23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134.]

2. Az Ör. 12. § (2) bekezdés b) pontja alapján társasházi lakásokban legfeljebb egy kutya tartható, a társasházi lakók meghatározott körének hozzájárulásával. Ezzel az Ör. kizárta azt, hogy hozzájárulás nélkül is lehessen ebet tartani társasházi lakásban.

A hozzájárulók körét az Ör. úgy határozta meg, hogy a lakás alatti, feletti valamennyi lakás, illetve a közös fallal határolt lakások lakói hozzájárulását kell beszerezni egy kutya tartásához. Erre vonatkozó rendelkezés, utalás hiányában ez a rendelkezés úgy értelmezhető, hogy nemcsak a lakás alatt és fölött közvetlenül lévő (vagyis földémszomszéd) lakások lakóinak hozzájárulását kell beszerezni. A lakók mellett a bérlőtársi és társbérlői jogviszonyban állók teljeskörű hozzájárulását is be kell szerezni.

A helyi önkormányzat a köz érdekében az ebtartás feltételül szabhatja – a tartott ebek számától függetlenül – a szomszédok meghatározott körének hozzájárulását.

Az állattartáshoz a szomszédok részéről megkövetelt hozzájárulással kapcsolatban az Alkotmánybíróság már hivatkozott 23/2000. (VI. 28.) AB határozata kimondta, hogy „[a] széles körűen megkövetelt előzetes írásbeli hozzájárulás aránytalan tulajdoni korlátozást jelenthet. (...) Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Tr. 11. § (2) bekezdése, amely az ebtartáshoz az ebtartó lakása alatti, feletti, illetve az azonos szinten lakók összességének előzetes írásbeli hozzájárulását követeli meg, aránytalanul korlátozza a tulajdonhoz (zavartalan lakáshasználathoz) való jogot.” (ABH 2000, 134, 137.)

Amint arra az Alkotmánybíróság 634/H/2003. AB határozatában rámutatott: „A tulajdonhoz való jog korlátozásának arányossága megítélésében nem az a körülmény releváns, hogy az önkormányzati rendeleti szabályozás alapján elképzelhető, hogy egy kisebb társasházban akár az azonos szinten lakók összességének írásbeli hozzájárulása válik szükségessé az állattartáshoz. A tulajdoni korlátozás arányossága szempontjából annak van jelentősége, hogy az állattartás létrejötté (a lakáshasználati jog gyakorlása) hány személy (lakó) előzetes hozzájárulásától függ. Ugyanis ha nagyszámú, az állattartással akár egyáltalán nem érintett társasházi lakótárs hozzájárulását követeli meg a helyi önkormányzat, ezáltal a lakáshasználathoz való jog, s ezen keresztül az Alkotmányban biztosított tulajdonhoz való jog aránytalan korlátozását valósítja meg.

Ugyanakkor arra nem köteles a helyi önkormányzat, hogy valamennyi, az állattartással esetlegesen érintett lakótárs hozzájárulását követelje meg az állattartáshoz az állattartás szabályozása során.

A tulajdonhoz való jog alkotmányos korlátozásához az szükséges, hogy a hozzájárulásra jogosultak körét – a későbbi jogviták elkerülése céljából – amennyire lehetséges, az állattartással érintettek alkossák (a közérdekűség követelménye alapján), valamint hogy a hozzájárulásra jogosultak köre ne legyen túl szélesen meghatározott (az arányosság követelménye alapján).” (ABH 2004, 1974, 1976.)

Az Alkotmánybíróság ezen korábbi határozatai alapján megállapítja, hogy az Ör. 12. § (2) bekezdés b) pontjában



található rendelkezés – azáltal, hogy az állatot tartani kívánó személy lakása alatti és feletti valamennyi lakás lakójának, valamint valamennyi társbérlő és bérlőtárs hozzájárulásától tette függővé, túl széles körben vont meg a hozzájárulásra jogosultak körét. Az Alkotmánybíróság korábbi határozatai alapján hangsúlyozza, hogy a képviselő-testület arra tekintettel szabályozhatja az ebtartás helyi szabályait, hogy azzal a lakók közötti békés egymás mellett élés előfeltételeit meghatározva a későbbi jogviták megelőzését szolgálja. Ugyanakkor az esetlegesen kialakuló jogviták esetében az állattartással birtoklásában megzavart tulajdonostárs, lakótárs a Ptk. 191. §-a alapján nem marad eszköz nélkül.

A társasházi lakásokban lakásonként tartható kutyák számával kapcsolatosan utal az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban kimondottakra, miszerint: „a tulajdonhoz (lakáshasználathoz) való jogot nemcsak a széles körű előzetes hozzájárulás sértheti, hanem az is, ha az ebtartáshoz minden esetben hozzájárulást ír elő a helyi önkormányzat. A helyi önkormányzat a helyi érdekű közügyek szabályozása során köteles a helyi viszonyoknak megfelelően differenciáltan szabályozni az életviszonyokat. Amint a 772/B/1997. AB határozat fogalmazott: »[a] helyi önkormányzatnak – az állattartást szabályozó rendelete megalkotásakor – tehát figyelemmel kell lennie jogalkotói hatáskörét korlátozó törvényi rendelkezésekre, továbbá a lakóépületek sajátosságaira, a lakások nagyságára, az érintett személyek körére, esetleges tulajdonosi minőségükre és arra, hogy az állattartás adott esetben valóban veszélyezteti-e a lakóközösség tagjainak békés együttélését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ör. 10. §-a, valamint 11. § (2) bekezdése azzal, hogy többlakásos épületben lakásonként egy-egy kutya, illetve macska, illetve legfeljebb egy-egy kutya, illetve macska, illetve öt macska tartását teszi lehetővé, ezáltal maximálja a tartható kutyák és macskák számát, ésszerű indokok alapján álló, arányos tulajdoni korlátozást jelent. A vizsgált önkormányzati norma az indítványozó álláspontjával szemben nem zárja ki azt, hogy családi házas ingatlanon az Ör. érintett rendelkezéseiben meghatározottnál több kutya, illetve macska tartására kerüljön sor, ehhez azonban – figyelemmel többek között a közegészségügyi, állategészségügyi szempontokra – külön engedély beszerzését szabja feltételül. E sza-

bályozással az Alkotmánybíróság megítélése szerint a jogalkotó kellően körültekintő jogi szabályozást teremtett.« (ABH 2000, 858, 862.)” (634/H/2003. ABH 2004, 1974, 1977.)

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Ör. 12. § (2) bekezdés *b*) pontja sérti az Alkotmány tulajdonhoz való jogról rendelkező 13. § (1) bekezdését, és erre tekintettel megsemmisítette azt.

3. Az indítványozó bíró az alkotmányellenesség kimondását a konkrét ügyben történő alkalmazhatósága kizárásával kérte.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 43. § (1) és (4) bekezdése alapján a megsemmisített jogszabályt az erről szóló határozatnak a hivatalos lapban való közzététele napjától nem lehet alkalmazni, ám az Alkotmánybíróság ettől az időponttól eltérően is meghatározhatja az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését vagy konkrét esetben történő alkalmazhatóságát, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben – a jogbiztonság követelményére, valamint az indítvány alapjánul szolgáló eljárásban a felperes különösen fontos, méltányolható érdekére tekintettel – az alkalmazási tilalom tekintetében helyt adott a bírói kezdeményezésnek, és megállapította, hogy az Ör. jelen határozattal megsemmisített 12. § (2) bekezdés *b*) pontja a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság előtt 11.K.27.135/2006. szám alatt folyamatban lévő eljárásban nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 990/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 158. számában.

**AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI****1374/B/1997. AB határozat**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 38. § (11) bekezdése, 99. § (3) bekezdésének *c)* pontja, 101. §-a, 103. § (2) bekezdésének 1. pontja, valamint 104. § (2) bekezdésének *a)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz több indítvány érkezett a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (a továbbiakban: régi Jöt.) egyes szabályai alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában.

1. Az indítványozók a régi Jöt. 22. § (11) bekezdésében foglaltak alkotmányellenességének megállapítását, valamint a megsemmisítését kérték. Az indítványozók szerint alkotmányellenes az, hogy – a korábbi szabályozástól eltérően – nem nyújtható ingatlanfedezet jövedéki biztosítékként, mert ennek következtében sok jövedékiadó-alany nem képes folytatni tevékenységét. Álláspontjuk szerint ez a szabályozás – mivel az állami tulajdont fokozott védelemben részesíti – a köztulajdont a magántulajdon fölé helyezi, s így sérül az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdése által biztosított vállalkozás joga és a tulajdoni formák egyenlő védelmének követelménye. Kifejtették továbbá, hogy a támadott szabály az Alkotmány 13. § (1) és (2) bekezdésével azért ellentétes, mert a korábban jövedéki biztosítékként szolgáló ingatlan a tulajdonos nem tudja értékesíteni, ezáltal a vállalkozást – mint tulajdont – értéktelenné teszi, és a terheket teljes, feltétlen, azonnali kártalanítás nélkül a tulajdonosra hárítja.

2. Az indítványozók a régi Jöt. 62. §-ának (5) bekezdését, továbbá (az indítvány benyújtásakor még nem hatályos) 66. §-át is támadták, mert azok a dohányárúk forgalmazását csak az adójegyten feltüntetett, rögzített áron teszik lehetővé. Álláspontjuk szerint ez a szabályozás meg-

szüntette a versenyhelyzetet; a kis- és középvállalkozások rovására sérült a gazdasági verseny szabadsága, s ezáltal az Alkotmány 9. § (2) bekezdése.

3. A régi Jöt. 68. § (2) bekezdése 2. pontjának értelmező rendelkezését az indítványozók a versenysemlegesség elvének sérelme folytán látták alkotmányellenesnek, mivel az úgy határozta meg a jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenység fogalmát, hogy abból kizárta a nem végső felhasználók számára történő értékesítés tevékenységét. Az indítványozók úgy vélték, hogy ha kizárólag az ásványolaj adóraktár jogosult (jövedéki engedéllyel) arra, hogy az ásványolaj terméket nem végső felhasználók részére értékesítsen, akkor a törvény valójában monopóliumot ad, az ásványolaj adóraktár számára megszabott feltételeket ugyanis csak egyetlen társaság képes teljesíteni.

4. Az indítványozók a régi Jöt. 69. § (2) bekezdésének *a)* pontját is alkotmányellenesnek vélték, és kérték e rendelkezés megsemmisítését. Álláspontjuk szerint az ásványolaj előállítására avagy importálására esetére meghatározott magas összegű jövedéki biztosíték kötelezővé tétele azért ellentétes az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdésével, mert a biztosítékot, avagy a biztosíték összegének megfelelő bankgarancia díját csak a nagy tőkével rendelkező multinacionális cégek tudják kifizetni, továbbá e rendelkezés az Alkotmány 57. § (2) bekezdésébe is ütközik, mivel azon a feltételezésen alapul, hogy minden gazdálkodó jogellenesen fog eljárni.

Az Alkotmánybíróság az ügyeket – a tárgyi összefüggésre tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 28. § (1) bekezdése alapján (ABH 2003, 2065.) egyesítette, és az indítványokat egységes eljárásban bírálta el.

Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a régi Jöt.-öt a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződés hatálybalépésének napjától, azaz 2004. május 1-jétől – a régi Jöt. szabályait módosító valamennyi rendelkezéssel együtt – hatályon kívül helyezte a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Jöt.) 123. § (9) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság a hatályát veszített jogszabály alkotmányellenességét – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz kivételével – általában nem vizsgálja [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.; 2/2003. (II. 7.) AB határozat, ABH 2003, 33, 34–35.]. A jelen ügyben elbírált indítványok nem bírói kezdeményezések vagy alkotmányjogi panaszok.

Az Alkotmánybíróság azonban megállapította, hogy a régi Jöt. támadott rendelkezései az indítványban kifogásolt tartalmukat tekintve megegyeznek a hatályos szabályozás, a Jöt. egyes rendelkezéseivel. Így a régi Jöt. 22. § (11) bekezdése a Jöt. 38. § (11) bekezdésében, a régi Jöt. 62. § (5) bekezdése a Jöt. 99. § (3) bekezdésének *c)* pontjában, a régi Jöt. 66. §-a a Jöt. 101. §-ában, a régi Jöt. 68. § (2) bekezdésének 2. pontja a Jöt. 103. § (2) bekezdésének 1. pontjában, végül a régi Jöt. 69. § (2) bekezdés *a)* pontja a Jöt. 104. § (2) bekezdésének *a)* pontjában „tovább él”, ezért az indítványok által felvetett alkotmányos kérdések továbbra is válaszra várnak.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, ha az indítványban megjelölt jogszabály időközben hatályát veszti, de az új jogszabály szó szerint, illetve azonos „rendelkezési környezetben” szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést, az Alkotmánybíróság az indítványt változatlanul hatályos indítványnak tekintve folytatja az eljárást. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 2/2003. (II. 7.) AB határozat, ABH 2003, 33, 34–35.; 163/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1294, 1295.] Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmányossági vizsgálatot a hatályos Jöt. rendelkezései tekintetében végezte el.

## II.

1. Az Alkotmány indítványokkal érintett rendelkezései:

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

2. A Jöt. vizsgált rendelkezései:

„38. § (...) (11) A jövedéki biztosíték készpénz vagy a 7. § 43. pontja szerinti pénzügyi biztosíték lehet. A készpénzben nyújtott jövedéki biztosíték után a vámhatóságnak kamatfizetési kötelezettsége nincs. Pénzügyi biztosítékként a visszavonhatatlan vagy a kizárólag olyan visszavonható pénzügyi biztosíték fogadható el, amely a visszavonás lehetőségét a vámhatóság jóváhagyásához is köti. A vámhatóság a pénzügyi biztosíték visszavonását akkor hagyja jóvá, ha az adóraktár-engedélyesnek nincs adótarozása. A pénzügyi biztosíték érvényességének lejártát legalább 60 nappal megelőzően az érvényesség lejártának napját követő naptól érvényes újabb pénzügyi biztosítékot kell a vámhatósághoz benyújtani, hogy a 35. § (1) bekezdésének *d)* pontjában foglalt feltétel teljesítettnek tekinthető legyen.”

„99. § (...) (3) Az adójegy

(...)

*c)* az egyedi fogyasztói csomag kiskereskedelmi eladási árát,

(...)

tartalmazza.”

„101. § A dohánygyártmány a nem jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenység keretében csak az adójegyen feltüntetett áron értékesíthető, attól eltérni nem lehet.”

„103. § (...) (2) E törvény alkalmazásában:

1. jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenység, (...)

*b)* az 52. § (1) bekezdés *a)*, *b)*, *d)*, – a 0 adómérték alá tartozó termék kivételével – *f)*, *g)* pontja szerinti jövedéki termékeknek és a biodízelnak (a továbbiakban: üzemanyagok) nem üzemanyagtöltő állomáson, a 2710 19 41, 2710 19 45 és a 2710 19 49 vámtarifaszámú gázolajnak nem kiskereskedelmi tárolótelepen vagy nem üzemanyagtöltő állomáson történő értékesítése, a (6) bekezdésben foglalt eltéréssel;”

„104. § (...) (2) A jövedéki engedélyre jogosult az a személy,

*a)* aki – az (5) és (8)–(11) bekezdésben foglalt eltéréssel – az ásványolajtermékek esetében 120 millió Ft, az egyéb jövedéki termékek esetében 22 millió Ft jövedéki biztosítékot nyújt,”

## III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság a 709/D/1996. AB határozatában a jövedéki tevékenység jellegéről megállapította: „a vállalkozással végezhető tevékenységeknek egyik szelvénye az a tevékenységi kör, amely jövedéki engedéllyel gyakorolható, mert az állam az adóbevételekhez fűződő érdekét fokozottabb követelményeket támasztva – külön engedélyhez kötve – kívánja védelemben részesíteni.

A jövedéki tevékenység folytatásának engedélyezése törvény (...) rendelkezései által szabályozott államigazgatási jogviszony keretében történik. A hatósági engedélyhez kötött tevékenység gyakorlására való jogosultság a hatóság engedélye alapján keletkezik, a jövedéki engedély a törvény által megszabott feltételekkel adható, illetőleg vonható vissza.” (ABH 1998, 640, 644.)

A jövedéki termékek három fő csoportját – mind a hatályos magyar, mind az Európai Unióban elfogadott szabályozás alapján – az alkohol tartalmú cikkek, a dohánytermékek és az ásványolaj termékek alkotják.

2. A Jöt. 38. § (11) bekezdése megegyezik a régi Jöt. 22. § (11) bekezdésével abban a tekintetben, amit az indítványozó sérelmezett: nem teszi lehetővé ingatlanok jövedéki biztosítékul adását.

Az indítványozók azt kifogásolták, hogy az új szabályozás alapján ingatlan nem fogadható jövedéki biztosítékként; álláspontja szerint a szigorítás eredményeként egyes

– tőkehiányos – vállalkozások nem lesznek képesek jövedéki biztosítékot nyújtani, ezért jövedéki tevékenységet nem végezhetnek, így kiszorulnak a piacról. Mindebben az indítványozók az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdésének sérelmét látták megvalósulni. Az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a jövedékibiztosíték-nyújtás egyik módjának (az ingatlan fedezetül adásának) megszüntetése ellentétes-e és mennyiben a piacgazdaság, továbbá a köztulajdon és magántulajdon egyenlő védelmének elvével, illetőleg a gazdasági verseny szabadságával.

A piacgazdaságról az Alkotmánybíróság a 33/1993. (V. 28.) AB határozatban álláspontját úgy fogalmazta meg: „az Alkotmány – a piacgazdaság deklarálásán túl – gazdaságpolitikailag semleges. Az Alkotmányból az állami beavatkozás nagysága, ereje, még kevésbé annak tilalma közvetlenül nem vezethető le. Az Alkotmánybíróság ezért elvontan, általános ismérvvvel csak a szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az »állami beavatkozás« kritikus nagyságát, amelynek túllépése már – a piacgazdaság sérelme miatt – alkotmányellenes. Az a beavatkozás minősíthető így, amely fogalmilag és nyilvánvalóan kizárná a piacgazdaság létét; például az általános államosítás és a szigorú tervgazdálkodás bevezetése.” (ABH 1994, 117, 119.)

Más esetben az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy – szélső eseteken túlmenően – a piacgazdaság minden alkotmányossági vizsgálatnál irreleváns. A piacgazdasághoz senkinek sincs joga, vagyis az nem minősíthető alapjogként. A piacgazdaság sérelmére hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el. Vagyis nem lehet valamely beavatkozás, vagy törvényi korlátozás alkotmányosságát attól függővé tenni, hogy a korlátozás a piacgazdaság kiépítését mennyiben szolgálja, illetőleg egyáltalában szolgálja-e. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 119.; 668/B/1996. AB határozat, ABH 1996, 636, 637.]

A piacgazdaság államcéljához hasonlóan a gazdasági verseny szabadságának alkotmányos tartalma is széles körű állami beavatkozásra ad módot. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint a gazdasági verseny szabadsága sem alapjog, hanem „a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében az államnak is feladata. A versenyszabadság állami elismerése és támogatása megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. Elsősorban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése és védelme által valósul meg a szabad verseny, amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs. Az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a versenyszabadság és más hasonló államcéllok alkotmányellenes megsértését csak szélsőséges esetben állapítja meg, ha az állami beavatkozás, fogalmilag és nyilvánvalóan ellentétes az államcéljal”. [818/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 759, 761.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 329.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „a vállalkozás joga (...) egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam

által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. (...) A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.]

A vállalkozás joga az állam által megteremtett közgazdasági feltételrendszerbe történő bekapcsolódás lehetőségét jelenti, amely adott esetben – akár ugyanazon tevékenységi körre vonatkozóan – többféle, egymástól eltérő feltételek, korlátozások lehetőségét is magában foglalhatja. A vállalkozás jogától különböző kérdés az, hogy a vállalkozó milyen közgazdasági feltételrendszerbe lép be.” [65/1997. (XII. 18.) AB határozat, ABH 1997, 391.; 163/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1294, 1296.]

Az adórendszer a jövedéki termékekkel folytatott gazdasági tevékenységet – mint arra fent már utalás történt, az Európai Unió ilyen tárgyú normáinak megfelelő módon – külön normákkal, az általános adó tételeket meghaladó jövedéki adó megállapításával szabályozza.

A jövedéki tevékenységek folytatásának engedélyezéséhez előírt jövedéki biztosíték szolgáltatásának módjára, a biztosítékul (adókövetelés fedezetéül) nyújtható vagyoni értékre vonatkozó szabályozás tekintetében a Jöt. támadott rendelkezése a fokozott adóteher esetére megállapított nagyobb mértékű biztosíték előírásával nem valósítja meg a piacgazdaság, illetőleg a gazdasági verseny korlátozásának az Alkotmánybíróság gyakorlatában meghatározott szélsőséges esetét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szabályozás a jövedéki tevékenységre feljogosítható vállalkozások tulajdoni formája szerint nem tesz különbséget; kivétel nélkül érvényesül valamennyi jövedéki engedély iránti kérelem esetében. A törvényhozó döntheti el, hogy a jövedéki adó teljesítése érdekében milyen – törvényben meghatározott – módon nyújtható biztosíték; sem az nem tekinthető alkotmányellenesnek, ha erre a célra ingatlan fedezetet fogad el, sem ennek az ellenkezője. A törvényhozó mérlegelési jogának korlátját az alkotmányos alapjogok sérelme jelenthetné, ami a jelen esetben nem volt megállapítható. A Jöt. 38. § (11) bekezdése tehát önmagában azért, mert nem teszi lehetővé ingatlan jövedéki biztosítékul nyújtását, nem sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében rögzített egyenlő tulajdonvédelem követelményét, sem a (2) bekezdésében deklarált piacgazdaság államcélját, a vállalkozás jogát, illetőleg a gazdasági verseny szabadságát.

3. Az indítványozók Jöt. 38. § (11) bekezdését – mivel a törvényhozó nem tette lehetővé ingatlan jövedéki biztosítékként való rendelkezésre bocsátását – az Alkotmány 13. § (1) és (2) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz való joggal is ellentétesnek látták. Érvelésük szerint a tulajdonhoz való jog sérelme abban áll, hogy a (jövedéki biztosíték hiányában) megszűnő vállalkozás olyan tulajdon,

amelynek értékcsökkenése miatt – továbbá a korábban leköötött ingatlan értékesítési nehézségei folytán – a tulajdonos nem kap teljes, feltétlen, azonnali kártalanítást.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a korábban jövedéki biztosíték gyanánt megterhelt ingatlanok tulajdonjogában a biztosítékul nyújtás lehetőségének megszűnése folytán nem következett be változás, a Jöt. 38. § (11) bekezdésének sérelmezett szabálya tehát nem hozható tartalmi összefüggésbe a tulajdonhoz való jog védelmével. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 220.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.]

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a Jöt. 38. § (11) bekezdése tekintetében az Alkotmány 9. és 13. §-ába ütközés miatti alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

4. A dohánygyártmányok adójegeyén feltüntetésre kerülő kiskereskedelmi eladási ár és mennyiség az adott termékre megállapított adónak megfelelő értékkel bír. Az adójegey – és a rajta feltüntetett ár megfizetése – folytán a fogyasztó azt az árat fizeti meg, amelynek alapján a jövedéki adó alanya (a gyártó, az importáló) megfizeti az adót.

A régi Jöt. 62. § (5) bekezdésében foglaltakkal a Jöt. 99. § (3) bekezdésének c) pontja az indítvány által érintett körben megegyezik, mert a dohánygyártmányok kiskereskedelmi eladási árát a Jöt. is az adójegeyen, a megfizetett adónak megfelelően rendeli rögzíteni, továbbá a régi Jöt. 66. §-ának rendelkezése és a Jöt. 101. §-a is egybevágó, mivel az adójegeyen feltüntetett kiskereskedelmi eladási ártól a felfelé, avagy lefelé való eltérést mindkét rendelkezés tiltja. A szabályozás tehát továbbra is csak az adójegey szerinti áron engedi a dohánytermék értékesítését az olyan kereskedő számára, aki a terméket közvetlen a fogyasztónak értékesíti.

A törvényhozó ezzel – amint az törvényjavaslat miniszteri indokolásából is megállapítható – olyan megoldási módot választott, amelyben a terméket terhelő összes adó teljes összegben – lényegében a forgalmazás első fázisában – megfizetésre kerül. Az adóztatás működésének feltétele, hogy az adójegeyen a kiskereskedelmi eladási ár szerepeljen, s a fogyasztó ezt az árat fizesse meg, amelynek alapján az adó alanya (a gyártó vagy az importáló) az adót megfizette. Az indokolás szerint „a kiskereskedelmi eladási ártól sem felfelé, sem lefelé eltérni nem lehet. Amennyiben a kereskedő az adójegeyen szereplő árnál magasabb áron adná a dohánygyártmányt, a költségvetés nem jutna hozzá az őt megillető – a fogyasztó által fizetett árból számított – adóhoz.”

Az indítványozók e szabályokat az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével ellentétesnek ítélték, hangsúlyozva, hogy a kis- és középvállalkozások ezen az egy területen voltak versenyhelyzetben a nagy üzletláncokkal, bevá-

sárlóközpontokkal, ám a szabályozás megszüntette a versenyhelyzetet, s ezért sérti a gazdasági verseny szabadságát.

A vizsgálat során ezúttal is irányadó az Alkotmánybíróságnak a gazdasági verseny szabadságáról kialakított, a fenti 2. pontban ismertetett gyakorlata. Az Alkotmánybíróság a gazdasági verseny szabadságának és az árak megállapításának szabályai közötti összefüggést vizsgálva a 19/2004. (V. 26.) AB határozatban arra az álláspontra helyezkedett, hogy „az árakba való beavatkozásnak többféle, akár viszonylag széles körben is alkalmazott, alkotmányosan megengedett formája lehet (pl. ártámogatások, kiegészítések, fogyasztási adók, a mezőgazdasági piacok stabilizációja az ellátás és a fogyasztók számára megfelelő árak biztosítása révén stb.)” Ugyanitt leszögezte azonban, hogy ez a beavatkozás nem korlátozhat alapvető jogot. [ABH 2004, 321, 341.]

A dohánytermékek kiskereskedelmi árának megállapítása nem jogszabályi úton történik. A kiskereskedelmi eladási árat az adó alanya határozza meg, ezt az árat feltüntetve az adójeget felragasztja a dohánygyártmány csomagolására.

E termékek esetében a gazdasági verseny a kiskereskedelmi értékesítési tevékenységnél jóval szélesebb körben folyik, egyrészt nem csupán a végső felhasználók számára értékesítést végző kiskereskedők, hanem e kiskereskedők körén kívül eső gyártó, illetőleg nagykereskedő adóraktár engedélyesek és más szolgáltatók között is, másrészt nem kizárólag az adott termék árában jelenik meg. A sérelmezett szabály tehát korlátozza, de nem zárja ki az említett adóalanyok közötti gazdasági versenyt csupán az adófizetési kötelezettség megkerülése útján elérhető versenyelőnyt hivatott kizárni. Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a verseny a dohánytermék kiskereskedelmi árán túl egyéb vonatkozásban (a már említett dohánygyártmány adóraktár engedélyesek, a bejegyzett/nem bejegyzett kereskedők, illetve az importálók közti árversenyen kívül például egyes többletszolgáltatásokban) is megvalósulhat.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatára figyelemmel úgy ítélte meg, hogy a gazdasági versenyben forgalom tárgyát képező termékek közül a jövedéki termékek egyik csoportja, a dohánytermékek esetében az adójegey szerint meghatározott ár jelen ügyben vizsgált szabálya nem valószínűsíti meg a gazdasági verseny alkotmányellenes korlátozását. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásban is elutasította.

5. A régi Jöt. 68. § (2) bekezdésének 2. pontja a jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenységet határozta meg, mint a szabadforgalomba bocsátott jövedéki termék belföldön történő beszerzését, illetőleg készletezését, valamint olyan tovább értékesítést, amely nem a végső fogyasztók részére, illetőleg nem exporttevékenység keretében történik.

Ezzel a kapcsolatban az indítványozók azt kifogásolták, hogy a piac sajátosságainál fogva a jövedéki árunak minősülő ásványolaj termékkel csak a nagy összegű jövedéki

biztosíték nyújtására képes adóraktárak folytathatnak nagykereskedelmi tevékenységet. Az indítványozók szerint így a támadott rendelkezés hátrányos gazdasági helyzetbe hozza a kis- és középvállalkozásokat, ami sérti a gazdasági verseny szabadságát.

A 2004. évi XXX. törvénnyel kihirdetett, a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásról szóló szerződés hatálybalépésének napjától, 2004. május 1-jétől hatályba lépett Jöt. a régi Jöt. adóraktár-fogalmát kiterjesztette, nem csupán a gyártó, hanem a kereskedelmi adóraktár fogalmát is bevonva ebbe a körbe.

A adófizetési kötelezettség már nem önmagában az ásványolaj jövedéki termékkel való tevékenység velejárója, hanem a termék felhasználásának céljától függ, mivel csak az üzemanyagként, avagy tüzelő-, illetőleg fűtőanyagként kínált, értékesített, felhasznált ásványolaj termékeken lehet adóteher. (Az egyéb termékek forgalmának és felhasználásának ellenőrzése kizárólag a korábban jelentős számmal előfordult visszaélések magakadályozására és nem az adóbevétel biztosítására hivatott.)

Az Alkotmánybíróság ezen változások ellenére megállapította, hogy az indítványban kifogásolt szabályozás az ott felvetett aggály tekintetében nem változott; a Jöt. szabályai alapján is csak jövedéki biztosíték nyújtása esetén folytatható jövedéki termékek továbbforgalmazási célú beszerzése, kereskedelme, továbbra is csak így szerezhet jogot a kereskedő olyan számla kiállítására, amellyel a továbbforgalmazó (kiskereskedő) igazolni tudja jövedéki termékkészlete, beszerzése legális voltát. A Jöt. tehát az adófizetési kötelezettséggel járó, ásványolaj termékekkel nem közvetlenül a fogyasztók, végső felhasználók számára folytatott kereskedelmi tevékenység engedélyezését változatlanul szigorú feltételekhez köti, amely feltételek között a jövedéki biztosíték nyújtásának kötelezettsége változatlanul szerepel.

Ezért az Alkotmánybíróság az indítvány által felvetett összefüggésben vizsgálta a Jöt. 103. § (2) bekezdés 1. pontjának a gazdasági verseny szabadságával ellentétes voltát.

A régi Jöt. és a Jöt. idevágó szabályai egyazon koncepción alapulnak; a szabályozás alapját az egységes európai piac követelményei jelentik, ahol a szabad árumozgás követelménye mellett érvényesül a jövedéki adókövetelés végrehajthatóságának érdeke.

Fő célját tekintve mindkét szabályozás arra irányult, hogy az egységes európai piacon belül – az egyes államokban az importra vonatkozóan korábban alkalmazott mentességek és kedvezmények megszűnésével – a tagállamok közti vámhatárok lebontását követően is ellenőrizhető legyen a jövedéki termékek forgalma, az ennek alapján fizetendő jövedéki adót az egyes tagállamokban ugyanolyan szempontok alapján állapítsák meg.

Az itt említett célok egyidejű érvényesítését a szabályozás úgy valósítja meg, hogy a jövedéki termékek nagyobb mennyiségének szabad mozgását elsődlegesen az adóraktárak útján teszi lehetővé, amelyek a jövedéki adó előzetes

megfizetése nélkül, az adó felfüggesztése mellett folytathatnak kereskedelmi tevékenységet ásványolaj termékkel is.

Megállapítható azonban, hogy az adóraktár intézménye és az adó (átmeneti) felfüggesztésének lehetősége sem a jövedéki adó kifizetésének kötelezettségét, sem pedig a jövedéki adóraktár jogosultjának a jövedéki biztosíték szolgáltatására irányuló kötelezettségét nem érinti.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a gazdasági verseny szabadsága szempontjából egyfelől az ásványolaj termékkel való kereskedelmi tevékenység mint „jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenység” meghatározása, másfelől pedig az e tevékenység engedélyezése körében meghatározott feltételek – köztük a jövedéki biztosíték kötelező nyújtásának és a biztosíték összegének – kérdése két különböző, lényegét illetően eltérő kérdés. Az előbbi csupán az állami engedéllyel gyakorolható tevékenységek körének törvényben való rögzítését jelenti, amely tevékenységi köréről az Alkotmánybíróság a korábban már említett 709/D/1996. AB határozatában kifejtette, hogy „az állam az adóbevételekhez fűződő érdekét fokozottabb követelményeket támasztva – külön engedélyhez kötve – kívánja védelemben részesíteni.” (ABH 1998, 640, 644.) Az Alkotmánybíróság ezért a jelen ügyben azt is megállapította, hogy a Jöt. 103. § (2) bekezdésének 1. pontjában meghatározott jövedéki engedélyes kereskedelmi tevékenység törvényi definíciójának kérdése nem áll tartalmi összefüggésben az Alkotmány 9. § (2) bekezdése szerinti államcélal, a gazdasági verseny szabadságával.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján a fenti 3. pontban már felhívott gyakorlatával megegyezően a Jöt. 103. § (2) bekezdésének 1. pontjára vonatkozó indítványt elutasította.

6. A jövedéki – köztük az ásványolaj – termékekkel szabad forgalomban végzett jövedéki engedélyes kereskedelem folytatására jogosító jövedéki engedély feltételét képezi a jövedéki biztosíték nyújtása is, amelynek összegét ásványolaj esetében a régi Jöt. 69. § (2) bekezdés a) pontja 80 millió, a Jöt. 104. § (2) bekezdésének a) pontja 120 millió forintban határozza meg.

Az indítványozók a jövedéki biztosíték magas összegét azért sérelmezték, mert az olyan fedezet nélküli, több millió forintos többlet kiadást jelent, amit az igen szerény árszínvonalból csak a multinacionális cégek tudnak kifizetni.

A jövedéki biztosíték intézménye – a jövedéki szabályozásról és ellenőrzésről, valamint a bérfőzési szeszadóról szóló 1993. évi LVIII. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 1995. évi LXVIII. törvény 4. § (4) bekezdésének a) pontja alapján 1995. július 12-étől kezdődő hatállyal történt bevezetésétől – a jövedéki ellenőrzés alól elvont jövedéki termékek után kivételre kerülő jövedéki bírság fedezetéül, másrészt az eseti, az egy-egy „nagy üzletre” alakult vállalkozások kizárásának eszközeül szolgált.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint egyfelől a jövedéki termékekkel kapcsolatos gazdasági tevékenység sajátos jellege – az elérhető jelentős haszon és az előfordult visszaélések jelentős száma, ennek folytán a termékek és a tevékenységek külön törvényben meghatározott, az állam által engedélyezett és ellenőrzött köre –, másfelől az államnak a jövedéki adó érvényesítéséhez fűződő érdeke közötti szoros kapcsolat folytán a jövedéki biztosíték nyújtására kötelezettek körének meghatározása az állami adópolitika részét képezi.

Az adópolitikával összefüggésben az Alkotmánybíróság nem vizsgálja jogszabályok célszerűségének, hatékonyságának és igazságosságának kérdéseit (772/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 519, 522.). Az Alkotmánybíróság a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatban elvi érveléssel mondta ki, hogy nincs jogosultsága a jogalkotói mérlegelés célszerűségi – például gazdaságpolitikai – szempontú felülbírálatára. (ABH 1992, 280, 281.)

A Jöt. 104. § (2) bekezdésének a) pontjában írt jövedéki biztosíték nem az adóalanyoktól, illetőleg a vállalkozás tulajdoni formájától függően, hanem meghatározott termék-körben, e körön belüli termékcsoportok alapján, az állam által érvényesítendő adóköveteléssel arányosan került meghatározásra.

Ezért – bár az indítványozó nem a jövedéki adó intézményét, hanem a jövedéki biztosíték összegét támadta – az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is fenntartja korábbi határozataiban elfoglalt álláspontját, miszerint az állami adópolitika a gazdaságpolitikának is fontos eszköze, és e tekintetben a törvényalkotó „alkotmányos mozgástere” rendkívül széles. [31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 246.; 658/B/1994. AB határozat, ABH 2001, 766, 768.; 1022/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1568, 1571.]

Az Alkotmánybíróság a fentiekből következőleg a jövedéki biztosíték összegére vonatkozó szabályozás vizsgálata során a gazdasági verseny szabadságát korlátozó szélsőséges esetet, vagy alkotmányos alapjog sérelmét nem látta megállapíthatónak, ezért az indítványt elutasította.

7. Az indítványozók a jövedéki biztosíték magas összegét azon oknál fogva is alkotmányellenesnek vélték, hogy ezen összeg kötelező szolgáltatása a bűnösség védelmén alapszik, mert a törvényhozó eleve abból indult ki, hogy az adóalanyok szabálytalanul fognak eljárni.

Az Alkotmánybíróság számos határozatban foglalkozott az ártatlanság védelmének alkotmányos alapjogával.

A büntetőeljárás kívüli jogi eljárásokban az ártatlanság védelmének alkotmányjogi értékeléséről a 22/2004. (VI. 19.) AB határozat az Alkotmánybíróság álláspontját az alábbiak szerint összegezte:

„Az Alkotmánybíróság több határozatában is kifejtette, hogy az ártatlanság védelme alkotmányos alapelveként nem csupán a büntetőjogi felelősségre vonásra nézve irányadó, hanem egyéb eljárásokra is. [41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 195.; 1284/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 562, 563.; 63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 365, 372.]

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben is, hogy az Alkotmány 57. § (2) bekezdésének rendelkezéséből eredő alkotmányos védelem korlátlanul nem terjeszthető ki. (26/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 647, 650.) Ennek megfelelően esetenként vizsgálendő, hogy az adott jogszabály az ártatlanság védelmének alkotmányos elvével összefüggésben áll-e.

Az összefüggés csak azokban az esetekben állhat fenn, ha az alkotmányossági vizsgálat felelősség megállapítását is magában foglaló eljárásra irányul.” (ABH 2004, 367, 376.)

Az Alkotmánybíróság e gyakorlatával összhangban a Jöt. 104. § (2) bekezdés a) pontjának rendelkezéséről megállapította, hogy az nem vizsgálható a jogellenesen eljáró alanyok bűnösségének (illetőleg szabályszegésének) megállapításával összefüggésben, mert nem áll tartalmi kapcsolatban a bűnösség (illetőleg szabályszegésért való felelősség) megállapításának szabályaival.

Ezért az Alkotmánybíróság – a jövedéki biztosíték kötelező szolgáltatásának szabálya és az ártatlanság védelme között fennálló alkotmányos összefüggés hiányában – az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér s. k.,* alkotmánybíró  
*Dr. Bragyova András s. k.,* alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,* alkotmánybíró  
*Dr. Harmathy Attila s. k.,* alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter s. k.,* alkotmánybíró  
*Dr. Paczolay Péter s. k.,* alkotmánybíró

## 734/B/1998. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 38. § (1) bekezdés

„86/A” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény 38. § (1) bekezdés „86/A” szövegrészenek a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 2.Mf.21.604/1993/3. számú és a Legfelsőbb Bíróság Mfv.I.10.381/2000/2. számú ítéletével befejezett ügyekben való alkalmazásának megtiltása iránt benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az Alkotmánybírósághoz több indítvány érkezett, amelyben a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 38. § (1) bekezdésének a közalkalmazotti jogviszony tekintetében a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 86–86/A. §-ainak alkalmazási tilalmát támadják.

Az indítványozók a Kjt. támadott szabályát alapvetően azért sérelmezik, mert álláspontjuk szerint a rendelkezés a közalkalmazottakra nézve indokolatlanul hátrányos szabályt rendel el alkalmazni, és ez alkotmányellenes megkülönböztetést eredményez. Az indítványozók előadták, hogy az önkormányzati munkáltatójuk jogutód nélküli megszűnése után létrejött önkormányzati kft. nem tartott igényt munkájukra, ezért a munkáltató – a Kjt. támadott rendelkezésének megfelelően – felmentési idő nélkül közalkalmazotti jogviszonyukat megszüntette. Álláspontjuk szerint az, hogy a munkáltató jogutód nélküli megszűnése esetén a közalkalmazottak és a munkáltatók jogviszonya nem ugyanolyan feltételek között szűnik meg, a közalkalmazottakat az Alkotmány 70/A. §-ába ütközően hátrányosan megkülönbözteti, amely hátrányt a közalkalmazottak javára szóló más előny nem egyenlíti ki. Véleményük szerint e kedvezmények a közalkalmazotti jogviszonyhoz fűződő nagyobb szakmai, erkölcsi elvárásokhoz igazodnak.

2. A Kjt. 38. § (1) bekezdésével összefüggő alkotmányjogi panaszban az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a támadott törvényi rendelkezés alkotmányellenességét, valamint mondja ki alkalmazásának tilalmát a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság 2.Mf.21.604/1993/3. sz. ítéletével és a Legfelsőbb Bíróság Mfv.I.10.381/2000/2. sz. ítéletével befejezett ügyekben. Indítványozó érvelése szerint a törvényi rendelkezés a közalkalmazottakat és a munkavállalókat a munkáltató jogutód nélküli megszűnése esetén nem ugyanazon feltételekkel bírálja el. Ez pedig a közalkalmazottakat az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző módon a közalkalmazottakat hátrányos helyzetbe hozza, mert a munkáltató gazdálkodási hatáskörében olyan szubjektív döntést hozhat, amely ellen a munkavállalónak semmilyen jogorvoslati

eszköz nem áll rendelkezésére. Álláspontja szerint a Kjt. 38. § (1) bekezdése sérti továbbá az Alkotmány 2. §-ában meghatározott elveket, mivel a munkavállalók, a köztisztviselők és közalkalmazottak analóg helyzetét eltérően szabályozza, amikor a közigazgatási szerv jogutód nélküli megszűnése esetében a közszolgálati jogviszony megszüntetéséről intézkedik, pedig ebben az esetben is a jogviszony „egyik napról a másikra” szűnik meg.

3. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Kjt. 38. § (1) bekezdése az indítvány benyújtása óta több alkalommal módosításra került, legutóbb a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint egyéb munkaügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2005. évi CLIV. törvény 27. § (2) bekezdése 2006. január 1-jei hatállyal módosította. Mivel azonban az indítványozók által sérelmezett jogszabályi tartalom a jogszabály-módosítás következtében nem változott, ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az elbíráláskor hatályos jogszabályra vonatkozóan végezte el. Az Alkotmánybíróság az indítványokat a támadott rendelkezések részbeni azonosságára tekintettel egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

4. Az eljárás során az Alkotmánybíróság megkereste a szociális és családügyi minisztert álláspontja kifejtésére.

### II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

(2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.

(3) Senkinek a tevékenysége sem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

2. A Kjt. 38. § (1) bekezdésének az indítványok elbíráláskor hatályos szövege:



„38. § (1) A közalkalmazotti jogviszony tekintetében a Munka Törvénykönyvének a munkaviszony megszűnéséről és megszüntetéséről szóló rendelkezései közül (Harmadik rész, IV. fejezet), a 85/A. §-ának (5)–(6) bekezdése, a 86–86/A. §, a 87. §-ának (1) bekezdése, a 87/A. §, a 88. §, a 89. §-ának (1)–(6) bekezdése, a 92. §-a, a 93. §-ának (1)–(2) bekezdése, a 95–96. §-a, a 98. §-ának (1) bekezdése, a 99–101. §-a nem alkalmazható.”

### III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta az alkotmányjogi panasz feltételeinek fennállását. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdésében foglaltak szerint:

„Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

Az indítványozó beadványában előadta, hogy a felmentését elrendelő határozatot bíróság előtt megtámadta, amelynek eredményeként mind az első-, mind a másodfokú eljárásban, továbbá a felülvizsgálati eljárásban a támadott jogszabály alkalmazásával született elutasító döntés. Beadványához ugyanakkor nem csatolta a hivatkozott bírósági döntéseket és nem igazolta az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglalt hatvan napos benyújtási határidőt. Az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívására az indítványozó a Kjt. 38. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatára irányuló kérelmét fenntartotta. Az indítványozó által előterjesztett kérelem nem felel meg az Abtv.-ben és az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozatba (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) foglalt követelményeknek, mivel az indítványozó – az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívása ellenére – sem csatolta az alkotmányjogi panaszban sérelmezett bírósági döntéseket és nem igazolta az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló határidőben nyújtotta be panaszát. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Figyelemmel arra, hogy bár a beadvány nem felel meg az alkotmányjogi panasz Abtv.-ben foglalt feltételeinek, azonban az indítványozó az utólagos normakontroll eljárás lefolytatását is kérte, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ez utóbbi körben utólagos alkotmányossági vizsgálatként az érdemi vizsgálat lefolytatásának van helye.

2. Az indítványok érvelése a Kjt. 38. § (1) bekezdését nagyobb részt azért támadja, mert az álláspontjuk szerint sérti a diszkriminációnak az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében kimondott tilalmát.

A 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a megkülönböztetés tilalmát úgy értelmezte, hogy a jognak mindenkit egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie (ABH 1990, 46, 48.). A mindenkor szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében kell megvizsgálni, hogy a hátrányos megkülönböztetés az alkotmányos határok között maradt-e. Az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemére nézve kell fennállnia. A megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamelyik csoportra [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77, 78.]. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenes megkülönböztetést állapít meg abban az esetben, amelyben jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között anélkül tesz különbséget, hogy ennek alkotmányos indoka volna (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). Az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében kimondott megkülönböztetési tilalom nemcsak az alapvető jogok tekintetében áll fenn, hanem egyéb jogokra vonatkozóan is [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]. Az alapvető jogok esetében jelentkező diszkriminációnál az Alkotmánybíróság a szükségesség és az arányosság szempontjai alapján bírálja el a jogszabályt. Ha nem alapvető jogról van szó, akkor az Alkotmánybíróság olyan esetben tekinti alkotmányellenesnek a megkülönböztetést, amelyben a megkülönböztetésnek nincs ésszerű indoka, önkényes [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139, 140.].

3. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a közalkalmazotti jogviszony szabályozásának jellegzetességeivel, ennek során a 44/B/1993. AB határozatában kifejtette: „az Országgyűlés 1992-ben – szinte egy időben – a munkával kapcsolatos viszonyok jogi rendezésére három törvényt alkotott. Az így megszülető törvények a munkaviszonyok jogi rendezése tekintetében a régi, egységes Munka Törvénykönyvéhez képest – figyelemmel a társadalomban zajló változásokra – jelentős differenciálódást eredményeztek. A differenciálódás lényege, hogy a magánszférában a munka világában növekedett a szerződéses szabadság mértéke. Elkülönült egyrészt a gazdaságban és az állami, önkormányzati szférában történő alkalmazás jogi rendezése. Másrészt további eltérés jött létre a jogi szabályozásban aszerint, hogy a munkatevékenység végzése során az alkalmazott közhatalmat gyakorló szervezet tagja, vagy sem. A jogi rendezés különbözőségének egyik oka, hogy egészen más a munkáltató pozicionális helyzete a gazdasági versenyszférában és a költségvetési szférában, ahol mind a munkáltató, mind a köztisztviselő, mind a közalkalmazott (tehát munkáltató és munkavállaló) jogállását elsősorban a költségvetéstől való függés határozza meg. Ugyancsak a jogi szabályozás eltérésében mutatkoznak meg azok a különbségek is, amik az egyes jogvi-

szonyokban végzett munkatevékenységek eltérő jellegéből és közegéből fakadnak. A Ktv. és a Kjt. közös jellemzője a Mt.-vel szemben, hogy ismeri a fegyelmi felelősséget, az előmeneteli rendszert, a kötött bérbesorolást, a munkavégzésen kívüli kötött magatartásszabályokat stb. Ezek az eltérések a három törvény által szabályozott életviszonyok különbözőségéből fakadnak. Önmagában a munkával kapcsolatos viszonyok jogi szabályozásának különbsége nem jelent diszkriminációt, nem alkotmányellenes. Ezt indítványozók sem állítják. Így önmagában az sem alkotmányellenes, hogy a munkaviszony felmondása, illetve az alóli felmentés a három törvényben különböző módon szabályozott.” (44/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 574, 575.) Ezt az álláspontot erősítette meg az Alkotmánybíróság a további döntéseiben, és kifejtette, hogy az egységes munkajogi szabályozásnak differenciált szabályozással való felváltása nem ütközik az Alkotmányban meghatározott diszkriminációs tilalomba, mert a munkát végzők (köztük a versenyszférában dolgozók, a köztisztviselők, a közalkalmazottak) a jogi szabályozás szempontjából nem alkotnak egyöntetű (homogén) csoportot, különösen nem a végzett munka ellenértékének meghatározása, nyilvánossága, teljesítésének módja tekintetében. A munkával kapcsolatos viszonyok vázolt különbözősége, továbbá az egyes jogviszonyokban ellátott munkatevékenységek egymástól nyilvánvalóan eltérő jellege is indokolja a jogi szabályozás differenciálását. [44/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 574, 575.; 1196/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 806, 809.; 198/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 668, 669.; 11/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 153, 158.; 495/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1382, 1387.]

„A három törvény a munkavállalók három valóságos csoportjára vonatkozóan szab meg eltéréseket, s ezek nem tekinthetők diszkriminációnak. Alkotmányellenes megkülönböztetés ugyanis az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint [pl. a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában] »csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vehető fel«. (ABH 1993, 65.) A köztisztviselők, a közalkalmazottak, s a Munka Törvénykönyve hatálya alá tartozó munkavállalók pedig olyan egymástól elkülönült csoportokba sorolhatók, amelyekre az eltérő munkajogi szabályozás alkotmányosan indokolt.” (198/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 668, 669.) Önmagában a munkával kapcsolatos viszonyok jogi szabályozásának különbsége nem jelent diszkriminációt, nem alkotmányellenes, s így az sem alkotmányellenes, hogy a munkaviszonyok felmondása, illetve az az alóli felmentés a három törvényben különböző módon szabályozott. (44/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 574, 575.)

Tekintettel arra, hogy az indítványozók által támadott szabályozás eltérő szabályozási csoportba tartozó esetekre eltérő szabály alkalmazását rendeli el, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szabályozás nem sérti a megkülönböztetés tilalmát és az erre irányuló indítványokat elutasította.

4. Egyik indítványozó álláspontja szerint a közalkalmazottak tekintetében az Mt. 86/A. §-ának a Kjt. 38. § (1) bekezdésében foglalt alkalmazási tilalma az Alkotmány 2. §-ába ütközik, mert a munkavállalók és a közalkalmazottak helyzetét eltérően szabályozza.

Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettekre is tekintettel megállapította, hogy nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés az Alkotmány 2. §-ában foglalt rendelkezések és a Kjt. 38. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás között az indítványozó által megjelölt szempontok alapján, ezért ezt az indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Kukorelli István*  
alkotmánybíró helyett

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

## 565/D/2000. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény 33. § (3) bekezdésével, valamint 35. § (2) bekezdésével kapcsolatban, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésére hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti sza-

bályokról szóló 1992. évi II. törvény 33. § (3) bekezdésével, valamint 35. § (2) bekezdésével kapcsolatban, az Alkotmány 9. § (1) bekezdésére hivatkozással előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény 33. § (3) bekezdésének, valamint a 35. § (2) bekezdésének a Legfelsőbb Bíróság Pfv. I.20.171/1999/3. számú jogerős ítéletében alkalmazott értelmezése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

## Indokolás

### I.

1. Az indítványozók a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény (a továbbiakban: Ámt.) 33. § (3) bekezdése valamint a 35. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.

Állításuk szerint e rendelkezések sértik az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jogot és az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében foglalt piacgazdaság elvét, mert megengedik, hogy a szövetkezet használati díj fizetése nélkül birtokolja és használja a kivált tag vagyontárgyait a vagyონrendezésről szóló közgyűlési határozat vagy bírósági döntés jogerőre emelkedéséig.

2. Jelen ügyben az indítványozókat megillető vagyontárgyak bírósági meghatározására több évvel később került sor, mint ahogy a tagok a kiválási szándékukat jelezték.

Az indítványozók a támadott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, illetve alkalmazásuk tilalmának utólagos kimondására vonatkozó kérelmük mellett azt állították, hogy valójában a bíróság okozta a jogsérelmüket, mert az ügyükben hozott eseti döntésében alkotmányellenes értelmezéssel korlátozta tulajdonjogukat. Az eljáró bíróság szerint ugyanis az Ámt. megjelölt rendelkezéseiből az következik, hogy mindaddig, amíg a tag és a szövetkezet között nem jön létre olyan egyezség, amelyre alapítottnak közgyűlési határozat, vagy ennek hiányában bírósági ítélet meghatározza a kiadandó vagyontárgyakat, a szövetkezet nem köteles azok birtoklásáért és használatáért díjat fizetni.

Az indítványozók szerint ez a Legfelsőbb Bíróság Pfv. I.20.171/1999/3. számú jogerős ítéletében alkalmazott, az Ámt. 33. § (3) bekezdésére és a 35. § (2) bekezdésére alapított jogszabály-értelmezés alkotmányellenességhez vezetett.

### II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, melyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenlő és egyenlő védelemben részesül.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

2. Az Ámt. érintett szakaszai:

„33. § (1) A kiváláshoz nincs szükség a közgyűlés hozzájárulására.”

„33. § (3) A szövetkezet vagyónából a kiváló tagokra jutó arányos részt (jogokat és kötelezettségeket) ki kell adni, amelyről a közgyűlés határoz. Ha a kiváló tagok új szövetkezetet alapítanak vagy más szövetkezetbe együttesen belépnek, a fel nem osztható vagyónból rájuk jutó részt e szövetkezetnek kell átadni. A vagyónrész kiadása – ha a közgyűlés másképp nem dönt – a gazdasági év végén történik.”

„35. § (2) Ha a mezőgazdasági és az ipari szövetkezetben a kiválni szándékozott vagyónrészek összértéke a szövetkezet vagyónának tíz százalékát eléri, a 39–47. §-okban szabályozott vagyónmegosztási eljárást kell alkalmazni. Ennél kisebb mértékű vagyónkiviteli szándék esetében a kiváló tag árverés helyett a vagyónmegosztást – az ezt tárgyaló eredménytelen közgyűlés napjától számított harminc napon belül benyújtott keresettel – a bíróságtól is kérheti.”

### III.

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy fennállnak-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésének a törvényi feltételei.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az Abtv. 48. §-ának (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361, 362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]. Ebből következik, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslatokon is csak azokat a jogorvoslatokat kell érteni, amelyek az ügy jogerős befejezéséig terjeszthetők elő. Az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából tehát a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni.

Mindazonáltal lehetséges, hogy a kifogásolt alapjogsértés a rendkívüli eljárás során, így a perújítási eljárásban, illetőleg a felülvizsgálati rendkívüli eljárásban következik be. Mind a polgári, mind a büntető felülvizsgálati rendki-

vüli eljárás során törvényi lehetőség van ugyanis arra, hogy a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el. Ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet ilyen módon zárja le jogerősen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől veszi kezdetét, mert az alkotmányjogi panasz benyújtására jogosult a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat folytán kerül csak abba a helyzetbe, hogy az ügyében alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét és az emiatt bekövetkezett alkotmányos alapjogsértést állítsa és panaszolja. Ezért ilyen esetben, kivételesen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott, az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerinti törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől számított hatvan nap [41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 311.; 1094/D/2001. AB határozat, ABH 2005, 1033, 1036.].

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány az alkotmányjogi panasz benyújtásához szükséges feltételeknek megfelel. A Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati ítéletében a másodfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte és az első fokú ítélet marasztaló rendelkezését megváltoztatva a felperesek keresetét teljes egészében elutasította. Az indítványozó a nyitva álló 60 napos határidőn belül nyújtotta be az indítványt az Alkotmánybírósághoz. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt érdemben bírálta el.

1.2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az indítvány ítélt dolognak minősül-e.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata azonban akkor tekinti az indítványban felhozott kifogást ítélt dolognak (res iudicata) és szünteti meg az eljárást, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. Ebből az is következik, hogy amennyiben az újabb indítványt más okból, a rendelkezésnek más alkotmányossági összefüggésére hivatkozással terjesztik elő, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.].

Az Alkotmánybíróság az 598/B/1993. AB határozatában (ABH 1998, 557.) az Ámt. 33. §-a alkotmányellenességét abból a szempontból vizsgálta, hogy a támadott rendelkezés, amely alapján tényleges vagyonszétválásra a tagsági vi-

szonnyal nem rendelkező kívülálló üzletrész-tulajdonosok nem jogosultak, sérti-e az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő jogot. Mivel az indítványozó ebben az ügyben az Ámt. 33. §-át más szempontok alapján tartja az Alkotmány 13. § (1) bekezdésébe ütközőnek, ezért az ítélt dolog esete nem áll fenn.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy a támadott rendelkezések sértik-e a szövetkezetből kiváló tagok tulajdonhoz való jogát.

Az indítványozók állítása szerint alkotmányellenes az, hogy az Ámt. 33. § (3) bekezdése és 35. § (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a szövetkezet a tag kiválásának bejelentése után is ingyen használhassa és birtokolhassa a tag tulajdonát képező vagyontárgyakat a vagyongegosztásról rendelkező közgyűlési határozat vagy az azt helyettesítő bírósági döntés jogerőre emelkedésének időpontjáig, illetve a vagyontárgyak kiadásáig.

2.1. A szövetkezetekről szóló 1991. évi I. törvény hatálybalépésével egyidejűleg az Ámt. 1992. december 31. napjáig átmeneti szabályokat állapított meg a már működő szövetkezetek számára. Az indítványozó ezen átmeneti szakaszban kívánt a szövetkezetből kiválni, és az általa kivinni szándékozott vagyontárgyak összértéke nem érte el a szövetkezet vagyonának 10%-át.

Az Ámt. 33. § (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy a szövetkezeti tag kiválásához nincs szükség a közgyűlés hozzájárulására. A tag kiválási szándékának bejelentése tehát a tagsági viszony megszűnését eredményezi, ha a tag akaratnyilatkozata erre irányult – akkor is, ha üzletrésszel még rendelkezik –, mivel ettől eltérő rendelkezést a törvény az átmeneti időszakban nem enged.

A közös tulajdon megosztására, így a kivált tagot illető tulajdon meghatározására – a mezőgazdasági és az ipari szövetkezetben, ha a kivinni szándékozott vagyonszétválás összértéke a szövetkezet vagyonának tíz százalékát nem éri el – a vagyongegosztásról rendelkező közgyűlési határozatban vagy az azt helyettesítő jogerős bírósági döntésben kerül sor. A tag a vagyon tényleges kiadására a közgyűlési döntést követően, a gazdasági év végével jogosult, amennyiben a közgyűlés erről másképp nem dönt. Ez a döntés azonban nem veszélyeztetheti a szövetkezetből való kiváláshoz fűződő alanyi jogot. Ezt a szabályt fogalmazza meg az Ámt. 33. § (3) bekezdése, amely szerint a szövetkezet vagyonából a kiváló tagokra jutó arányos rész (jogok és kötelezettségek) kiadásáról a közgyűlés határoz; a kiváló tag tehát erről, a tagsági viszonyról történő rendelkezéssel ellentétben, egyoldalúan nem dönthet. Az Ámt. 35. § (2) bekezdése által meghatározott esetben a vagyongegosztást – az ezt tárgyaló eredménytelen közgyűlés napjától számított harminc napon belül benyújtott keresettel – a bíróságtól is lehet kérni. Ebben az esetben a vagyon kiadására a jogerős bírósági döntést követően kerülhet sor.

Az indítványozók alkotmányos aggálya az volt, hogy a szövetkezet – a jogszabály megjelölt rendelkezései alapján – nem köteles a kivált tag részére használati díjat fizetni addig, amíg a vagyongegosztásról döntő bírósági

ítélet jogerőre emelkedik, illetve ennek alapján a vagyonrészt a szövetkezet kiadja.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az Ámt. nem rendelkezik kifejezetten a használati díj felszámításának lehetőségéről. A vizsgált jogszabályi rendelkezések azonban értelmezhetőek az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összhangban, ezért az Ámt. 33. § (3) bekezdése nem sérti az Alkotmányba foglalt tulajdonhoz való jogot.

2.2. Az Ámt. 35. § (2) bekezdése arról rendelkezik, hogy ha a mezőgazdasági és az ipari szövetkezetben a kivinni szándékozott vagyonrészek összértéke a szövetkezet vagyonának tíz százalékát eléri, a 39–47. §-okban szabályozott vagyonmegosztási eljárást kell alkalmazni, illetve ennél kisebb mértékű vagyonkiviteli szándék esetében a kiváló tag árverés helyett a vagyonmegosztást a bíróságtól is kérheti.

Az indítványozó esetében e szabály csupán arra utalt, hogy nem kellett árverést tartani az Ámt. 41. §-a szerint – mivel az általa kivinni szándékozott vagyontárgyak összértéke nem érte el a szövetkezet vagyonának 10%-át – így ő közgyűlési határozat hiányában közvetlenül a bíróságtól kérhette a vagyonmegosztást. Ez a rendelkezés nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az indítványozó által megjelölt alkotmányi rendelkezéssel [13. § (1) bekezdés] és alkotmányossági problémával.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt e részében elutasította.

3. Tekintettel arra, hogy a norma konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárására irányuló indítvány osztja az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány jogi sorsát, az Alkotmánybíróság az alkalmazás tilalmára vonatkozó indítványt is elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt az indítványozói kérelmet bírálta el, amely szerint az Ámt. 33. § (3) bekezdése és 35. § (2) bekezdése ellentétes az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével.

Az indítvánnyal – alkotmányjogi panasszal – szemben az Abtv. 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi követelmények szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már kifejtette, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783, 1784.).

Az indítványozók az Alkotmány 9. § (1) bekezdése tekintetében semmilyen érveléssel nem támasztották alá a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés és az Alkotmány megjelölt rendelkezése között fennálló, alkotmányjogilag értékelhető összefüggést.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmény hiányában az alkotmányjogi panasz e tekint-

etben érdemben nem bírálható el. Ezért e részében az alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

5. Az indítványozók alkotmányos jogaik sérelmét állították azon az alapon is, hogy az Ámt. 33. § (3) bekezdésének és 35. § (2) bekezdésének értelmezésére alkotmány-sértő módon került sor az alkotmányjogi panaszuk alapjául szolgáló perben.

Az Alkotmánybíróság eljárásában alkotmányjogi panasz tárgya kizárólag a bírósági eljárásban alkalmazott jogszabály alkotmányossági vizsgálata lehet. Mivel az indítvány – ebben a részében – a jogszabály konkrét ügyben adott értelmezése alkotmányellenességét állította, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglaltak és más törvény alapján erre nincs hatásköre.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

## 803/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 122. § (6) bekezdése alkot-

mányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvény 52. és 53. §-ai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság az Egyetemes Távközlési Támogatási Alap működésére, felügyeletére és felhasználására vonatkozó részletes szabályokról szóló 10/2003. (I. 25.) Korm. rendelet, a távbeszélő-szolgáltatási piacon jelentős piaci erővel rendelkező távközlési szolgáltató által nyújtott távbeszélő-szolgáltatás díjairól, valamint az egyetemes távközlési szolgáltatással kapcsolatos díjsomagokról szóló 3/2003. (I. 21.) MeHVM rendelet 11. § (2) bekezdése, valamint az Egyetemes Távközlési Támogatási Alapba fizetendő hozzájárulás és a teljesíthető támogatás mértékéről, illetőleg meghatározásának módjáról szóló 4/2002. (I. 21.) MeHVM rendelet 3. § (5) bekezdése, 4. § (1) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a miniszteri gyakorlat Alkotmányba ütközésének megállapítása iránti indítványt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett a hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvény (a továbbiakban: Ht.) 52. és 53. §-ai, illetve a Ht. felhatalmazása alapján a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter által kiadott, alább ismertetett végrehajtási rendeletek egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

Az indítványok benyújtása után a Ht.-t az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: Eht.) 2004. január 1-ével hatályon kívül helyezte. Az indítványozók által támadott, az Egyetemes Távközlési Támogatási Alap működésére, felügyeletére és felhasználására vonatkozó részletes szabályokról szóló 10/2003. (I. 25.) Korm. rendeletet az Egyetemes Elektronikus Hírközlési Támogatási Kassza működésére, felügyeletére, felhasználására, megszüntetésére és forrásaira vonatkozó részletes szabályokról (a továbbiakban: R1), a 134/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet 13. § (2) bekezdése 2004. április 30-ával hatályon kívül helyezte. A szintén támadott, a távbeszélő-szolgáltatási piacon jelentős piaci erővel rendelkező távközlési szolgáltató által nyújtott távbeszélő-szolgáltatás díjairól, valamint az egyetemes távközlési szolgáltatással kapcsolatos díjsomagokról szóló 3/2002. (I. 21.)

MeHVM rendelet 11. § (2) bekezdését a 4/2004. (III. 24.) IHM rendelet 2004. április 1-ével hatályon kívül helyezte. Az indítványozók által támadott, az Egyetemes Távközlési Támogatási Alapba fizetendő hozzájárulás és a teljesíthető támogatás mértékéről, illetőleg meghatározásának módjáról szóló 4/2002. (I. 21.) MeHVM rendeletet (a továbbiakban: R2) – több módosítás után – a 18/2004. (IV. 29.) IHM rendelet 2004. október 1-jével hatályon kívül helyezte. A szabályozás változása nyomán az Alkotmánybíróság határidő tűzését tartalmazó felhívására az egyik indítványozó úgy nyilatkozott, hogy érvei többségét az Eht. 121–122. §-aival kapcsolatban fenntartja, és további időt kért arra, hogy az új végrehajtási rendelet vonatkozásában beadványát előterjessze, erre azonban sem az általa megjelölt határidőben, sem azóta nem került sor. A másik indítványozó úgy nyilatkozott, hogy indítványát változatlanul tartja fenn, tekintettel arra, hogy az Eht.-ban a korábbi szabályozás elvei és gyakorlata tovább él. Erre tekintettel változatlanul a Ht. és a korábbi végrehajtási rendelet visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte, valamint kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy az egyetemes távközlési szolgáltató kijelölésének miniszteri gyakorlata az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközik. Az indítványozók nyilatkozatai alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozók kérték az alkotmányossági vizsgálat kiterjesztését az Eht.-ra, azonban a nyilatkozatok nem tartalmaznak olyan elemet, amely a hatályos végrehajtási rendelet valamely szabályának vizsgálatát kérné. Ugyanakkor a hatályát veszített Ht., az R1 és az R2 vonatkozásában az alkotmányossági vizsgálatra változatlanul határozott indítványozói kérelem van.

Az indítványozók a Ht. 53. §-ában szabályozott Egyetemes Távközlési Támogatási Alap –, illetve az Eht. 122. § értelmében az Alap helyébe lépő Egyetemes Elektronikus Hírközlési Támogatási Kassza – finanszírozási szabályait támadják, mivel álláspontjuk szerint a jogalkotó egy önkényesen kiválasztott magánvállalkozói kör árbevételének terhére kívánja megteremteni az egyetemes szolgáltatás anyagi bázisát, és ezzel sérti az Alkotmány 13. §-ában rögzített tulajdonhoz való jogot és a kisajátításra vonatkozó alkotmányi rendelkezést, a vállalkozás szabadságának az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében kimondott elvét, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvét, az Alkotmány 70/I. §-ában deklarált közteherviselés elvét, az R2 vonatkozásában a személyes adatok védelmének az Alkotmány 59. §-ában kimondott elvét, valamint hátrányos megkülönböztetésnek az Alkotmány 70/A. §-ában rögzített tilalmát.

### II.

Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„9. § (2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

(2) A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

A Ht. támadott rendelkezései szerint:

„52. § (1) Az egyetemes távközlési szolgáltatás megfizethetősége érdekében az egyetemes szolgáltató külön jogszabály alapján egyes fogyasztói csoportok számára díjcsomagokat képez. Amennyiben a díjcsomagok feltételei nem kizárólag e célt szolgálják, bármely érdekelt szolgáltató a Hírközlési Döntőbizottsághoz fordulhat.

(2) A szolgáltató az egyetemes hírközlési szolgáltatás nyújtásából adódó – a kizárólag üzleti szempontok alkalmazása esetére becsült kiadásaihoz képest – többletterhet jelentő, indokolt és elismert – pénzügyi terhei mérséklésére támogatásra jogosult az 53. § szerint.

(3) A támogatási igény alapja az egyetemes távközlési szolgáltatások esetében a célzott díjcsomagok alapján nyújtott egyetemes szolgáltatásból származó árbevétel-kiesés, egyetemes postai szolgáltatások esetében a (2) bekezdésben meghatározott pénzügyi többletterhet. Ennek meghatározásához az egyetemes szolgáltató az általa nyújtott kedvezményes szolgáltatás költségére vonatkozó javaslatát a hosszú távú, előre mutató különbözeti költségek módszerét alkalmazva, e szolgáltatások költségeinek elkülönített kimutatásával és ellenőrizhetően köteles kialakítani. A költségeket jóváhagyás céljából köteles a Hírközlési Döntőbizottságnak benyújtani. Az egyetemes hír-

közlési szolgáltatásokkal kapcsolatos pénzügyi terhek mértékének, kompenzálásának és megosztásának módszereit a miniszter rendeletben határozza meg.

53. § (1) Az egyetemes szolgáltatás nyújtásából adódó pénzügyi teher mérséklésére Egyetemes Távközlési Támogatási Alapot és Egyetemes Postai Támogatási Alapot (a továbbiakban: Alapok) kell létrehozni. Az Alapok működésére, forrásaira, felügyeletére, felhasználására vonatkozó részletes szabályokat a Kormány határozza meg.

(2) Az Alapok jogi személynek minősülnek. Székhelyük: Budapest. Az Alapokat a miniszter kezeli.

(3) Az Alapok saját tőkéje nem osztható fel, saját vagyona, bevételei és jövedelme után sem társasági adó, sem helyi adó, sem illeték fizetésére nem kötelezhető, pénzeszközei nem vonhatók el, és a (7) bekezdésben meghatározottól eltérő célra nem használhatók fel. Az Alapokhoz történő be- és kifizetések után áfafizetési kötelezettség nem keletkezik.

(4) Az Alapok pénzügyi-számviteli ellenőrzését az Állami Számvevőszék végzi.

(5) Az Alapokkal kapcsolatos be- és kifizetéseket a tárgyévben negyedévente kell teljesíteni. Az első két negyedévben a be- és kifizetéseket a tárgyévet megelőző naptári év utolsó negyedévében meghatározott mértékkel megegyezően, az azt követő negyedévekben a tárgyévet megelőző naptári év auditált éves beszámoló alapján kell teljesíteni. A tárgyév első két negyedévében ténylegesen be-, illetve kifizetett összeg és az auditált éves beszámoló alapján erre az időszakra meghatározott összeg különbsége a tárgyév harmadik negyedévében esedékes be- és kifizetésekként kerül elszámolásra.

(6) A távközlési szolgáltatók összekapcsolási kiadásokkal, illetőleg célzott díjcsomagok alapján nyújtott egyetemes szolgáltatásból származó árbevétellel csökkentett – távközlési szolgáltatásból származó –, a postai szolgáltatók nem egyetemes szolgáltatási körben nyújtott postai szolgáltatásból származó éves értékesítési nettó árbevétele – a finanszírozási szükséglet alapján – jogszabályban meghatározott mértékét kötelesek az Alap javára befizetni.

(7) Az Alap bevétele kizárólag az egyetemes szolgáltatás támogatására, illetve piacelhagyás következtében átmeneti intézkedésekhez szükséges rendkívüli kiadások és az Alap működését szolgáló költségek fedezetére fordítható, más célra nem használható fel.”

Az Eht., az indítvány elbírálásakor hatályos, támadott rendelkezése szerint:

„122. § (6) Az elektronikus hírközlési szolgáltatók – az alkalmazott technológiától függetlenül – a telefonszolgáltatás, az egyetemes szolgáltatás keretében nyújtott telefonszolgáltatás igénybevételével nyújtott internetszolgáltatás és az ehhez kapcsolódó kiegészítő szolgáltatások nyújtásából származó – külön jogszabályban meghatározott – éves értékesítési nettó árbevételüknek a finanszírozási szükséglet alapján külön jogszabály szerint a hatóság által meghatározott mértékét kötelesek a Kassza javára befizetni. A befizetés összege nem haladhatja meg a befizetést telje-

sítő éves értékesítési nettó árbevételének 0,5 százalékát. Nem kötelesek a Kassza javára befizetést teljesíteni azon szolgáltatók, amelyeknek az ily módon számított árbevétele nem éri el a miniszter által rendeletben megállapított éves mértéket, valamint azok a jogelőd nélkül alakult gazdasági társaságok, amelyek alapításának időpontjától a fizetési kötelezettség megállapításának időpontjáig két év nem telt el.”

### III.

Az indítványok megalapozatlanok.

Az egyetemes szolgáltatás jogintézményének célja annak biztosítása, hogy az ország területén bárhol, valamennyi felhasználó számára megfizethető ár ellenében legyen elérhető az alapvető elektronikus hírközlési szolgáltatások törvényben meghatározott köre, azaz a jogalkotó célja az esélyegyenlőség előmozdítása. Az Eht. az egyetemes szolgáltatás vonatkozásában az Európai Parlament és a Tanács az egyetemes szolgáltatásról és az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002. március 7-i 2002/22/EK irányelvvel (egyetemes szolgáltatási irányelv) összeegyeztethető szabályozásra törekedett.

Az indítványozók által vitatott konstrukció szerint az egyetemes szolgáltató az egyetemes szolgáltatás nyújtásából adódó – a kizárólag üzleti szempontok alkalmazása esetére becsült kiadásaihoz és bevételeihez képest méltánytalan többletterhet jelentő, indokolt és elismert – pénzügyi terhei mérséklésére támogatásra jogosult, mely nem haladhatja meg az egyetemes szolgáltatás nyújtásának nettó elkerülhető költségét. Az egyetemes szolgáltatás által okozott méltánytalan terhek kompenzálásáról a miniszter dönt; a kompenzáció forrása az Egyetemes Elektronikus Hírközlési Támogatási Kassza (a továbbiakban: Kassza), mely az elektronikus hírközlési szolgáltatók befizetéseiből gazdálkodik. A Kassza bevétele kizárólag az egyetemes szolgáltatás támogatására, illetve piacelhagyás következtében szükséges átmeneti intézkedések miatt felmerülő rendkívüli kiadások és a Kassza működését szolgáló költségek fedezetére fordítható, más célra nem használható fel.

Az indítványok elsősorban a Kassza finanszírozási szabályait vitatják, mely szerint az elektronikus hírközlési szolgáltatók éves értékesítési nettó árbevételük legfeljebb 0,5%-ában meghatározott befizetés teljesítésére kötelezettek. A befizetés konkrét mértékét a törvényi keretek között a Nemzeti Hírközlési Hatóság állapítja meg.

1. Az indítványozók álláspontja szerint a Kassza javára történő befizetés a közteherviselés körén kívül eső tulajdonelvonásnak, alkotmányellenes kisajátításnak minősül. Elismerve, hogy az egyetemes szolgáltatás közérdek, sérelmezik, hogy ennek forrását egy önkényesen kiválasztott magánvállalkozói körre terheli az állam.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a szolgáltatókat a Kassza javára terhelő befizetési kötelezettség az Alkotmány 70/I. §-a értelmében vett köztehernek minősül. Az Alkotmánybíróság a közteherviseléssel kapcsolatos alkotmányi rendelkezés érvényesülésének szempontjait eddig számos határozatában vizsgálta. Így az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy noha az Alkotmány maga nem határozza meg a „közteher” fogalmát, kétségtelenül ide tartoznak az államháztartásról szóló törvény szerint mindazok az állam javára előírható befizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményei működtetésének fedezetét szolgálják, vagyis amelyek az állam bevételi forrását jelentik (821/B/1990. AB határozat, ABH 1994, 481, 486.). Az Alkotmánybíróság az 586/B/1998. AB határozatában a biztosítótka terhelő tűzvédelmi hozzájárulást a közteherviselés szempontjából kifogásoló indítványokat elutasította (ABK 2006. június, 465, 467–468.).

Az Alkotmánybíróság a 37/1997. (VI. 11.) AB határozatában hangsúlyozta, hogy az Alkotmány közteherviselésre vonatkozó rendelkezése alapján az államnak széles jogosítványa van a tekintetben, hogy meghatározza az államot terhelő kötelezettségek pénzügyi forrásait. Kiemelte azt is, hogy az Alkotmány 70/I. §-ában megfogalmazott közterhekhez való hozzájárulás állampolgári kötelezettségtől különálló kérdés, hogy az állam a különböző típusú, jövedelemszerzés céljából létrejött vállalkozások működéséhez milyen adminisztratív vagy pénzügyi feltételeket, kötelezettséget ír elő. E problémakör az állami gazdaságpolitika és foglalkoztatáspolitikába tartozik (ABH 1997. 234, 239, 241.).

A 44/1997. (IX. 19.) AB határozat szerint: „Másutt ismételtlen leszögezte az Alkotmánybíróság, hogy az Alkotmány a közterhekhez való hozzájárulás tekintetében csak azt a követelményt támasztja a jogalkotóval szemben, hogy az adott fizetési kötelezettség feleljen meg az alanyi kötelezettek jövedelmi és vagyoni viszonyainak, vagyis álljon azokkal arányban (1558/B/1991. AB határozat ABH 1992, 506–507.). A jogalkotó tehát széles keretek között mérlegelhet a köztehermérték megállapításakor, szabadsága igen nagy abban a kérdésben is, hogy a közteherviselési kötelezettség kiindulópontjaként milyen gazdasági forrást választ ki, és ennek alapján mit jelöl ki a közteher tárgyának (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.). Az Alkotmány tehát nem azt határozza meg, hogy jövedelmet és vagyont kell, illetve lehet közteherviselési kötelezettség alapjává tenni, hanem azt írja elő, hogy a közterhek viselésének a jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz igazodóan, arányosan kell megtörténnie (448/B/1994. AB határozat ABH 1994, 724, 726.).” [44/1997. (IX. 19.) AB határozat, ABH 1997, 304, 306–307.]

Az Eht. az egyetemes szolgáltatásból fakadó többlet költségeket az elektronikus hírközlési szolgáltatókra terheli, alapvetően árbevételük arányában osztva fel az egyetemes szolgáltatás terheit. Az, hogy az egyetemes szolgáltatás révén minél szélesebb legyen az elektronikus hírközléshez való hozzáférés, a szolgáltatóknak is érdeke.



Nem tekinthető önkényesnek az a szabályozási mód, mely a sajátos, közérdeket is jelentő szolgáltatáshoz való hozzáférés bizonyos költségeit arra a szolgáltatói körre terheli, mely a minél szélesebb hozzáférés lehetséges előnyeit is élvezi. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kasszába történő befizetésre kötelezettek körének meghatározását nem tekintette alkotmányellenesnek.

2. Az indítványozók álláspontja szerint a Kassza javára történő befizetési kötelezettség sérti a vállalkozás szabadságát, a gazdasági verseny szabadságát és a piacgazdaság elvét, mivel az állam által közcélúnak tekintett szolgáltatások veszteségét a nem-egyetemes szolgáltatást végző szervezetek viselik, indokolatlan versenyelőnyhöz juttatva a támogatottakat, és indokolatlan versenyhátránnyal sújtva a befizetőket.

Az indítványozók szerint az egyetemes szolgáltatás révén olyan felhasználói kör is „megfizethető áron” igénybe tudja venni az alapvető elektronikus hírközlési szolgáltatásokat, mely egyébként szociális helyzete miatt ezekhez nem férne hozzá. Az egyetemes szolgáltató ugyanakkor a Kasszától csak a szolgáltatás nyújtásából adódó méltánytalan, indokolt és elismert pénzügyi terheinek mérséklésére tarthat igényt, és a támogatás nem haladhatja meg a szolgáltatás nyújtásának nettó elkerülhető költségét [Eht. 121. § (1) bekezdés]. A támogatást igénybe vevő egyetemes szolgáltató az egyetemes szolgáltatás költségeiről auditált kimutatást készített független könyvvizsgálóval, és ezt a miniszter közzéteszi [Eht. 121. § (2) bekezdés]. A törvényi előírások szerint tehát a Kassza nem versenyelőnyhöz juttatja az egyetemes szolgáltatót, hanem az egyetemes szolgáltató többlet-terheit csökkenti.

A piacgazdaság és a gazdasági verseny szabadságának átfogó értelmezését végezte el a 21/1994. (IV. 16.) AB határozat: „A piacgazdaság közvetlen jellemzőjeként az Alkotmány csak annyit tartalmaz, hogy benne a köztulajdon és magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Az Alkotmány egyébként nem kötelezi el magát a piacgazdaság semmilyen tartalmi modellje mellett. Az Alkotmánybíróság a 33/1993. (V. 28.) AB határozat indokolásában kifejtette, hogy az Alkotmány – a piacgazdaság deklarálásán túl – gazdaságpolitikailag semleges. Az Alkotmányból az állami beavatkozás nagysága, ereje, még kevésbé annak tilalma közvetlenül nem vezethető le. (ABK 1993. május, 239.) Az Alkotmánybíróság ezért elvontan, általános ismérvvvel csak a szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az »állami beavatkozás« kritikus nagyságát, amelynek túllépése már – a piacgazdaság sérelme miatt – alkotmányellenes. Az a beavatkozás minősíthető így, amely fogalmilag és nyilvánvalóan kizárná a piacgazdaság létét; például az általános államosítás és a szigorú tervgazdálkodás bevezetése. A »piacgazdaság« ugyanezen korlátok között jön számításba a »gazdasági rendszert« leíró, illetve meghatározó jogok és intézmények értelmezésénél is. Ezek: a tulajdonhoz való jog, a köztulajdon és magántulajdon egyenlősége; a vállalkozás joga, a versenyszabadság; az állami tulajdon; az állami

vállalatok és a szövetkezetek, illetve az önkormányzatok tulajdoni önállósága – a munkához és a foglalkozásválasztáshoz való jog; az érdekvédelmi szervezkedés joga; a szabad mozgáshoz és letelepedéshez való jog – végül a diszkrimináció tilalma és végső esetre az emberi méltósághoz való jogból levezetett általános személyiségi jog (9–14., 70/B., 70/C., 58., 70/A., 54. §). Mindez nem zárja ki, hogy a piacgazdaság mint alkotmányos feladat éppen a korábbi rendszerből fennmaradt, vele összeegyeztethetetlen intézmények lebontásának alkotmányossági értékelésekor szerepet játsszon. (Lásd például a kárpótlási ügyeket.) Az ilyen szélső eseteken túl azonban a „piacgazdaság” irreleváns minden alkotmányossági vizsgálatnál. A piacgazdasághoz senkinek sincs joga, vagyis nem minősíthető alapjogként; a piacgazdaság sérelmére hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el. (...) Igaz, hogy a szabad piac korlátozásainak is a szabad piac fenntartását kell szolgálniuk, de egyrészt nincs alkotmányos ismérv arra, hogy mikor fordul e cél visszajára, másrészt – és főleg – az adott gazdaságpolitika szerint más-más az ideális piaci szabadság, s a törvényhozó elképzelését erről az Alkotmánybíróság nem helyettesítheti a sajátjával. (Abban a kérdésben érvényesítheti az Alkotmánybíróság saját véleményét, hogy mi teszi a piacgazdaságot végképp lehetetlenné.) Végül pedig alkotmányos lehet a piac korlátozása a piac szabadságától teljesen független alapjogok és alkotmányos érdekek miatt is: például környezetvédelmi, egészségügyi vagy éppen honvédelmi okokból. Ugyanakkor e tétel megfordítva is igaz: alkotmányellenes lehet a piacnak – a piac szabadságától ugyan csak teljesen független – olyan korlátozása, amely valamely alapjogot sért. A piacgazdasággal mint alkotmányos feladattal és mint a gazdasági rend alkotmányos jellemzőjével kapcsolatban egyetlen, de lényeges szempontból hasonló a helyzet, mint a jogállamisággal: az Alkotmány hatálybalépésével a piacgazdaság alkotmányjogilag tényré vált és program maradt. Tényré vált, amennyiben az Alkotmány erejénél fogva hatályosultak mindazon jogok és intézmények, amelyek a piacgazdaság működéséhez szükségesek: az (egyenlően védett) tulajdon, a vállalkozás joga stb. (...) »A gazdasági verseny szabadsága« szintén nem alapjog, hanem a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében az államnak is feladata. A versenyszabadság állami »elismerése és támogatása« megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi – az 1. pontban felsorolt – alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. Elsősorban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése és védelme által valósul meg a szabad verseny, amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs.” (ABH 1994, 117, 119–120.) Így a piacgazdaság és a gazdasági verseny szabadságának elvének megsértését az Alkotmánybíróság csak szélsőséges, kritikus esetben állapíthatná meg. Az egyetemes szolgáltatás, illetve a hozzá kapcsolódó finanszírozási konstrukció nyilvánvalóan nem valósít meg ilyen, szélsőséges helyzetet.

A vállalkozás szabadsága azonban valódi alapjog. Az 54/1993. (X. 13.) AB határozat szerint „a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása”. „Senkinek nincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül – hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” (ABH 1993, 340,341.) A fentiekre tekintettel adott esetben a vállalkozás szabadságának joga nem sérül.

3. Az indítványozók álláspontja szerint önkényes megkülönböztetésnek minősül az, hogy a befizetési kötelezettséggel egyes vállalkozásokat csak kötelezettségek terhelnek, míg más, egyetemes szolgáltatást nyújtó vállalkozások indokolatlan kedvezményekben részesülnek.

Az Eht. vonatkozó rendelkezései szerint a csak a miniszter által meghatározott minimális árbevételnél kisebb árbevételű szolgáltatók, valamint a piacra újonnan belépő szolgáltatók mentesek a Kassza javára történő befizetési kötelezettsége alól. Az egyetemes szolgáltatást nyújtó szolgáltatót más szolgáltatókhoz hasonlóan befizetési kötelezettség terheli, csupán többlet-terhei mérséklésére tarthat igényt. A befizetési kötelezettség tekintetében tehát nincs különbség az egyetemes szolgáltatók és az elektronikus hírközlési piac más szereplői között.

Az Alkotmánybíróság már a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatában rögzítette: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden megkülönböztetés tilos, a tilalom arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell kezelnie (ABH 1990, 46, 48.). A 21/1990. (X. 4.) AB határozatában (ABH 1990, 73, 78.) az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a megkülönböztetés tilalmába ütközik az, ha az adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, kivéve, ha az eltérésnek alkotmányos indoka van. A diszkrimináció vizsgálatánál tehát központi elem annak megállapítása, hogy a szabályozási koncepció szempontjából kiket kell egy csoportba tartozónak tekinteni [49/1991. (IX. 27.) AB határozat, ABH 1991, 246, 249.]. Adott esetben az egyetemes szolgáltatást nyújtók, és az ilyen szolgáltatást nem nyújtó szolgáltatók külön csoportot képeznek a Kassza részéről nyújtott támogatások vonatkozásában, így közöttük a hátrányos megkülönböztetés kérdése nem vizsgálható: nem minősül hátrányos megkülönböztetésnek az, hogy azon szolgáltatók, melyek egyetemes szolgáltatást nem nyújtanak, nem részesülnek a Kassza által kifejezetten az egyetemes szolgáltatás máshonnan meg nem térülő többlet-költségeinek fedezésére nyújtott támogatásból. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-a vonatkozásában az indítványt elutasította.

4. A jogszabályi változások nyomán a jogbiztonság szempontjából érdemben elbírálható az indítványozó azon álláspontja, mely szerint az Eht. 122. § (6) bekezdésében szereplő kitétel, mely szerint a befizetési kötelezettség a törvényi keretek között a „finanszírozási szükséglet alapján” kerül meghatározásra, jogbizonytalanságot okoz, mivel a vállalkozók egy évre sem láthatják előre azt, hogy mekkora veszteség finanszírozására fogják őket kötelezni.

Az Eht. 122. § (6) bekezdésében új elem, hogy a befizetés összege nem haladhatja meg az adott szolgáltató éves értékesítési nettó árbevételének 0,5 százalékát. E rendelkezés biztosítja azt, hogy az egyetemes szolgáltatás esetlegesen megugró finanszírozási szükséglete se hozza a piaci viszonyokat egyébként jól ismerő, a piaci ingadozások kezeléséhez szokott szolgáltatókat váratlan, nem tervezhető helyzetbe. A szabályozás tehát nem tartalmaz olyan bizonytalanságot, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sértené.

5. Az egyik indítványozó álláspontja szerint azzal, hogy a befizetési kötelezettség az árbevétel arányában keletkezik, a konstrukció sérti a közteherviselés elvét, mivel ennek se a jövedelmi, se a vagyoni viszonyokhoz nincs köze.

Az Alkotmánybíróság a szintén árbevétel alapján meghatározott mértékű helyi iparüzési adóval kapcsolatban nem találta az Alkotmány 70/I. §-át sértőnek az árbevétel alapján történő adóztatást. „Az Alkotmány 70/I. §-a, az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében, nem zárja ki azt, hogy a jövedelem adók mellett az állam más típusú fizetési kötelezettséget (pl. forgalmi vagy vagyonadók, illeték, vám, járulék, hozzájárulás, bírság, díj stb.) is előírjon. A közterhekhez való hozzájárulás módját és mértékét az adókról, az illetékekről, a vámokról stb. szóló törvények állapítják meg [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]. Az Alkotmány 70/I. §-ából nem következik az, hogy (adó)fizetési kötelezettséget (ezek között az iparüzési adót) a jövedelem adók szempontjából veszteségesnek tekintendő vállalkozásoknak előírni nem lehet.” (122/B/1996. AB határozat, ABH 2002, 737, 746.) Adott esetben befizetési kötelezettség egy körülhatárolható, sajátos tevékenységet folytató alanyi kört terhel. Az adott körben az, hogy a jogalkotó a befizetési kötelezettséget e sajátos tevékenység nettó árbevételéhez kötötte, a közteherviselés elve alapján nem kifogásolható.

6. Az indítványozók álláspontja szerint az Eht. 122. § (6) bekezdésében adott rendeletalkotási felhatalmazások alkotmányellenesek, mivel olyan alapvető fontosságú kérdésekben adnak rendeletalkotási felhatalmazást, melyek alapjogokat érintenek-korlátoznak.

Az Eht. kifogásolt rendelkezésében a miniszter számára adott rendeletalkotási felhatalmazás egyrészt az érintett szolgáltatók árbevétele számítási módjának meghatározására, másrészt azon minimális árbevétel meghatározására

irányul, amely alatt a szabályozási körbe tartozó szolgáltatók nem kötelesek befizetést teljesíteni. E kérdések végrehajtási, technikai jellegűek, nem érintenek alapjogokat, így az Alkotmánybíróság az indítványokat ebben a vonatkozásban is elutasította.

## IV.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Abtv. 38. §-ának (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítványok, melyek a támadott rendelkezések visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérik, nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a szerinti kérelmet tartalmaznak. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Ht., az R1 és az R2 alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványok tárgyában az eljárást megszüntette.

## V.

Az egyik indítványozó kérte azt is, hogy az Alkotmánybíróság az egyetemes távközlési szolgáltató kijelölése miniszteri gyakorlatának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközését állapítsa meg. Miniszteri gyakorlat vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak sem az Abtv., sem más jogszabály nem ad hatáskört. Így az Alkotmánybíróság ezt az indítványt – az Ügyrend 29. § b) pontjára tekintettel – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
Az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*      *Dr. Harmathy Attila s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Paczolay Péter s. k.,*  
alkotmánybíró                      előadó alkotmánybíró

**232/B/2003. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

## határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény 2. § (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény 2. § (2) és (3) bekezdésével összefüggő alkotmányellenes mulasztás megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

## Indokolás

## I.

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységének feltárásáról és az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára létrehozásáról szóló 2003. évi III. törvény (a továbbiakban: Törvény) 2. § (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése, illetve ugyanezen törvényhelyek vonatkozásában alkotmányellenes mulasztás megállapítása tárgyában.

Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezések sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság követelményét, mert az államtitokká nyilvánítás szempontjából nem tesznek különbséget a politikai rendőrség és más titkosszolgálati iratok között. Tételes alkotmányi rendelkezés felhívása nélkül kifogásolta továbbá, hogy egyes – elsősorban a BM III/III. Csoportfőnökség dokumentációját jelentő – iratok titkosításának fenntarthatóságával a törvényhozó megsértette a volt megfigyelték ártatlanság vélelméhez fűződő jogát.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdését – Főtitkársági hiánypótlásra történő felhívást követően – csupán megjelölte, de a Törvény vitatott szabályai és a Alkotmány rendelkezése közötti összefüggést nem fejtette ki. A jogállamiság klauzulájára utaló „fejtegetése” általánosságban vonatkozik arra, hogy „a tisztelt Alkotmánybíróság talán jobban is végezhetné feladatát”, illetve arra, hogy a mellékelt „megállapodástervezetben” (amelyet a magyarországi pártokkal személyében kíván megkötni) jogbiz-

tonsági szempontból ő maga miként orvosolná a nemzetet sújtó problémákat (a túlnépesedéstől kezdve a lótenyésztésen át a fogyasztóvédelemig).

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során beszerezte az igazságügy-miniszter véleményét.

## II.

Az indítvánnyal érintett jogszabályi rendelkezések a következők:

1. Az Alkotmány rendelkezése:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

2. A Törvény érintett rendelkezései:

„2. § (1) A törvény hatálya alá tartozó iratokban található adatok korábbi minősítése e törvény erejénél fogva megszűnik, kivéve ha az adat minősítését – az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.) rendelkezései alapján, a (2)–(3) bekezdés szerint – az arra jogosult fenntartja.

(2) Az e törvény hatálya alá tartozó iratokban található, a Ttv. melléklete szerinti államtitokkörü jegyzékben meghatározott adatfajták közül annak az államtitokká minősített adatnak a minősítése tartható fenn, amely

a) olyan személyre vonatkozik, aki 1990. február 15-e és 2002. május 26-a közötti időszakban vagy annak egy részében a nemzetbiztonsági szolgálatok állományába tartozott, vagy azokkal titkosan együttműködött,

b) olyan, az 1. §-ban meghatározott szerveknél végzett tevékenységre vonatkozik, amely miatt az érintettet külföldön kiutasítás, beutazási tilalom vagy büntetőeljárás fenyegetné,

c) olyan személyre vonatkozik, akinek az 1. §-ban meghatározott szerveknél végzett tevékenysége miatt alaposan feltehető, hogy személyének felfedése esetén e tevékenysége miatt ellene vagy hozzátartozójával szemben az életet, a testi épséget, illetve a személyes szabadságot súlyosan sértő vagy veszélyeztető bűncselekményt követnek el,

d) olyan hálózati személy vagy operatív kapcsolat személyazonosságának felfedéséhez vezet, akinek megismerése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan sértené a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeit,

e) az egyes fontos, valamint közbizalmi és közvélemény-formáló tisztségeket betöltő személyek ellenőrzését végző bírák eljárása során keletkezett, amennyiben az eljárás eredményeként annak alanya lemondott vagy felmentését kezdeményezte.

(3) Fenntartható továbbá az államtitok minősítése a Ttv. alapján az államtitokkörbe tartozó azon adat tekintetében, amely

a) az azt jogszerűen birtokló szerv törvényben meghatározott feladatai ellátásához rendszeresen és elengedhetetlenül szükséges,

b) a titkos információgyűjtés olyan eszközének vagy módszerének felfedéséhez vezet, amelynek megismerése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan sértené a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeit,

c) nyilvánosságra kerülése esetén nyilvánvalóan vagy kimutathatóan károsítaná a Magyar Köztársaság rejtjelrendszerét vagy rejtjeltevékenységét,

d) nyilvánosságra kerülése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan sértené a Magyar Köztársaság nemzetközi kötelezettségvállalását,

e) nyilvánosságra kerülése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan sértené a Magyar Köztársaság és más állam közötti viszonyt, vagy károsítaná a Magyar Köztársaság külpolitikai céljainak érvényesítését,

f) nyilvánosságra kerülése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan sértené a Magyar Köztársaságnak az Alkotmány 6. § (3) bekezdésében foglalt, a határon kívül élő magyarokért viselt felelősségének érvényesítéséhez fűződő érdekeit,

g) nyilvánosságra kerülése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan károsítaná a Magyar Köztársaság védelempolitikai céljainak megvalósulását, a Magyar Honvédség nemzetközi kapcsolatait vagy hadrafoghatóságát,

h) nyilvánosságra kerülése nyilvánvalóan vagy kimutathatóan sértené a Magyar Köztársaság nemzetgazdasági érdekeit.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

Az Alkotmánybíróság az elmúlt rendszer titkosszolgálati tevékenységével összefüggő iratok és adatok nyilvánosságra hozatalát már több határozatában, számos szempontból vizsgálta.

A 60/1994. (XII. 24.) AB határozatban megállapította, hogy függetlenül az iratok keletkezési körülményeitől, ezt a kérdést a „normális jogállami körülmények között kell vizsgálni.” [...] Rámutatott továbbá arra: „A törvényhozó nem dönthet tehát teljesen szabadon arról, hogy a keletkezésében és működésében alkotmányellenessé vált titkosszolgálati adatnyilvántartásokat megsemmisíti-e, továbbra is titkosan kezeli-e, avagy nyilvánosságra hozza-e és ha igen, milyen körben. Elhatározásának alkotmányos feltételei és korlátai vannak.” A törvényhozónak egyensúlyoznia kell az információs szabadságból, a személyi adatok közérdekű nyilvántartásából, a személyiségi jogok védelméből és a „politikai stabilitás iránti igényből” és a közélet tisztaságához fűződő érdekből következő alkotmányos jogok és érdekek között. A feltétlen és teljes körű nyilvánosságra hozatal éppen úgy alkotmányellenes, mint a titkosítás változatlan fenntartása. A közérdek önmagában nem elég a teljes körű vagy a részleges (a kutathatóságot biztosító) nyilvánosságra hozatalhoz, s a mérlegelés során a törvényhozónak egyaránt tekintettel kell lennie a megfigyelték és az ügynökök információs önrendelkezési jogára, arra a körülményre, hogy éppen a III/III. Csoportfőnökség

iratai hiányosak (ABH 1994, 342, 350, 352, 354, 356.). Ezt az álláspontját az Alkotmánybíróság a 23/1999. (V. 30.) AB határozatában megerősítette.

A 37/2005. (X. 5.) AB határozat kitért arra, hogy a köziratok nyilvánossága – „a fokozatosságra épülő iratnyilvánossági struktúra” – figyelembevételével az állampolgárok és az állam jogos érdekeinek védelme érdekében meghatározott időre szólan korlátozható (részletesen: ABH 2005, 413, 421–422.).

A Törvény támadott rendelkezései éppen a volt titkoszolgálati iratok további titkosításának legszűkebb körre szorítását célozzák. A jogalkotó ugyanis azzal, hogy az iratok – bizonytalan tartamú – korábbi titkosítását egységesen megszüntette, s az ott található adatok új minősítésére kötelezte a titokgazdákat, az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.) hatálya alá helyezte a teljes dokumentációt. Ez azt is jelenti, hogy a titkosítás fenntartásakor az arra jogosultnak időtartamot kell megállapítania. A titkosítás lehetséges tartamát szintén a Ttv. rendelkezései határozzák meg.

A vitatott rendelkezések a titok minősítésére jogosultak hatáskörét szűkítik, minthogy konkrét szempontokat állapítanak meg a további titkosítás fenntartásához. Ezek a kritériumok olyan időbeli korlátokat szabnak, illetve olyan (vagy a Törvényben vagy más törvényekben) meghatározott jogi fogalmakat takarnak, amelyekkel kapcsolatban a normavilágosság hiánya fel sem merül. Az a körülmény, hogy a vitatott törvényhelyek a mérlegelésre jogosító elemeket is tartalmaznak, éppen azért nem teremt bizonytalan helyzetet, mert a Törvény 2. § (2)–(3) bekezdésében foglalt rendelkezések önmagukban vagy más jogszabályok körülírásával behatárolják mind a titkosítás fenntartására jogosultakat, mind annak lehetséges okait és feltételeit.

A kifejtettekre figyelemmel az Alkotmánybíróság mind a támadott rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, mind a mulasztás megállapítására vonatkozó indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k., *Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

## 334/D/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a 2003. június 30-ig hatályban volt, a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 322. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 507. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 322. §-a, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 507. §-a nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panasz érkezett a 2003. június 30-ig hatályban volt, a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban: régi Be.) 322. §-a és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 507. §-a alkotmányellenességének megállapítására és ex tunc hatályú megsemmisítésére.

Az indítvány megfelel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. (1)–(2) bekezdésében foglaltaknak.

2. Az indítványozó álláspontja szerint a régi Be. és a Be. azonos tartalmú, magánvádas ügyben a magánvádló tárgyaláson történő mulasztásához a védelejtés következményét kapcsoló rendelkezései alkotmányellenesek. Álláspontja szerint a támadott törvényhelyek sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményét, ellentétben állnak a 7. § (1) bekezdésében rögzített, a nemzetközi jogi kötelezettség tiszteletben tartására vonatkozó, valamint a 8. § (1) bekezdése szerinti, az alapjogok védelmét előíró rendelkezésekkel. Tartalmuk sérti továbbá az 59. § (1) bekezdésében oltalmazott, a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, a magántitkok és a személyes adatok védelméhez való jogot, s beleütközik a 70/A. § (1) bekezdése szerinti diszkrimináció tilalmába.

Az indítványozó részletesen nem indokolta, hogy az Alkotmány általa hivatkozott rendelkezései a támadott törvényhelyekkel pontosan milyen összefüggésben állnak.

Indítványából csupán az következtethető ki, hogy diszkriminatívnak tartja a magánvádlónak a tárgyaláson való jelenlétére vonatkozó törvényi kötelezettséget, mivel a közvádlóként eljáró ügyész részvétele sem kötelező minden ügyben.

## II.

Az indítvánnyal érintett jogszabályi rendelkezések a következők:

### 1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.”

### 2. A régi Be. támadott rendelkezése:

„322. § Ha a magánvádló a tárgyaláson nem jelenik meg és kellően nem menti ki magát, illetőleg őt azért nem lehetett megidézni, mert lakcímének megváltozását nem jelentette be, úgy kell tekinteni, hogy a vádat elejtette.”

### 3. A Be. támadott rendelkezése:

„507. § Ha a magánvádló a tárgyaláson nem jelenik meg, és magát alapos okkal, előzetesen, haladéktalanul nem mentette ki, illetőleg őt azért nem lehetett megidézni, mert lakcímének megváltozását nem jelentette be, úgy kell tekinteni, hogy a vádat elejtette.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság a magánvádas eljárás alkotmányos összefüggéseit már több határozatában, eltérő

alkotmányi rendelkezésekkel összefüggésben vizsgálta. Megállapította, hogy: „A demokratikus jogállamban a büntető hatalom az állam – alkotmányosan korlátozott – közhatalmi jogosítványa a bűncselekmény elkövetőinek büntetőjogi felelősségre vonására. Ebben a büntetőjogi rendszerben a bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmeként szerepelnek s a büntetés jogát az állam gyakorolja. A bűncselekmények ténylegesen okozhatnak magánsérelmet, azonban a társadalom, a jogrend megsértéseként való értékelésük vezetett az állam büntető hatalmához, az állami büntetőmonopóliumhoz. [...]

A bűncselekmény sértettjének az elkövető megbüntetésével kapcsolatos kívánsága csak korlátozott mértékben játszik szerepet. A magánvádas ügyeknél az egyébként alkotmányos alapjogokat sértő bűncselekmények miatt (pl. rágalmozás, becsületsértés, magántitok megsértése, levéltitok megsértése) az állam a büntető igény érvényesítését jelentős mértékben átengedi a sértettnek[...].” [40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 288 – 291.]

A 34/B/1996. AB határozatban az Alkotmánybíróság meghatározta a magánvádlói pozíció alkotmányos tartalmát, rámutatva a magánvád és a közvád intézményének különbözőségére. „A magánvádra üldözendő bűncselekmények miatti eljárás megindítását és lefolytatásának szorgalmazását a törvény a sértettre bízta. A sértett magánvádlói kezdeményezésére a bíróság az eljárást megindítja, a vádképviselő körében a sértett gyakorlatilag a közvádló vádképviselői jogaival azonos jogokat gyakorol. [...]

A ‘vádló’ oldaláról megközelítve a kérdést a közvadás és magánvádas ügyek közötti különbség abban áll, hogy az ügyész a vádemelés, a vádképviselő során a közérdeket is képviseli és közvádlói funkciójának gyakorlása során az ügyész szakmai felelősség követelményeit is szem előtt tartva köteles eljárni. A magánvádlóként fellépő sértett az ügyész általános feladataiból következő kötelezettségeket természetesen nem teljesíti. Ennél fogva jogai és kötelezettségei az ügyésztől eltérnek, szerepük azonossága a vádfunkció teljesítéséből adódik.”

Kitért arra is az Alkotmánybíróság, hogy a magánvádlóként eljáró sértett korlátozottabb lehetőségeit a Be. messzemenően figyelembe veszi, amikor pozíciójának erősítése végett a hatóságokra a folyamatos tájékoztatási, figyelem felhívási kötelezettséget is ró, sőt egyes esetekben a bíróságot a hivatalból való eljárásra is kötelezi (pl. az ismeretlen elkövető és a bizonyítékok beszerzése érdekében a nyomozás elrendelése) (ABH 2001, 849, 853.).

2. A magánvádló és a magánvádas eljárásban a terhelt helyzete, a magánvádas eljárás lefolytatása a fentiekben túlmenően is számos tekintetben kíván az általánostól eltérő szabályozást. A jogi jártassággal (többnyire) nem rendelkező sértett eljárásjogi helyzetének megkönnyítése éppen úgy kívánalom, mint a terhelt jogainak védelme érdekében

az, hogy a magánvádló a számára biztosított jogokat megfontoltan és körültekintően gyakorolja, a bíróság terhei és az igazságszolgáltatás működése pedig ésszerű keretek között maradjanak.

Büntető ügyekben „a bíróság igazságszolgáltatási tevékenységének előfeltétele a törvényes vád megléte.” A bíróság elsőként hivatalból azt vizsgálja, hogy a vádnak megvannak-e a büntetőeljárás törvényben meghatározott alaki és tartalmi kellékei. [részletesen: 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 105.] A bíróság a magánvádas eljárásban is vádhoz kötötten jár el, s a terhelt szempontjából, ezekben az ügyekben is a tisztességes eljárás része a védekezésének keretét adó vád ismerete. A magánvádas eljárásokban viszont nincs vádirat, sem vádindítvány, ezt a formai kötöttségek nélküli és a Be.-ben tartalmazott is csupán minimális kritériumokkal körülírt feljelenítés helyettesíti. A bíróság csak a magánvádló személyes meghallgatásával tisztázhatja tehát a törvényes vád kereteit.

Mindemellett a jogalkotó figyelemmel volt arra a realitásra is, hogy a magánszférába történő büntetőjogi beavatkozás egyes esetekben nem a leghatékonyabb módja a sértett és terhelt közötti konfliktus megoldásának [részletesen: 40/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 288, 289.]. Ezt nem csupán akkor vette tekintetbe, amikor a magánvádas bűncselekmények esetén kizárólag a sértettre bízta annak eldöntését, hogy kívánja-e a büntetőjogi beavatkozást, hanem akkor is, amikor a az eljárás részévé és a bíróság köteleességévé tette az érintettek békítésének folyamatos megkísérlését. Mindezen körülmények pedig a tárgyaláson megkívánják a magánvádló személyes jelenlétét.

3. Az Alkotmánybíróság már számos határozatában értelmezte a diszkrimináció tilalmára vonatkozó 70/A. § (1) bekezdésének rendelkezéseit. Rámutatott arra, hogy „az Alkotmány e rendelkezése a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelmény. A diszkrimináció tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogokra terjed ki „[A]bban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 4.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; stb.]” [összefoglalóan: 2/2000. (II. 25.) AB határozat, ABH 2000, 25, 34.]

A fentiekre figyelemmel az azonos eljárási (vádlói) pozíció ellenére a közzvádló és magánvádló nem alkotnak homogén csoportot. A közzvádlóként eljáró ügyész alkotmányos kötelezettsége az állam büntetőjogi igényének érvényesítése. A sértett számára – a törvényben megszabott esetekben – az eljárás kezdeményezése csupán jogosultság. Az eltérő szabályozásban csupán a kétféle vádpozícióban meglévő, szükségképpen különbözőségek tükröződnek. A közzvádló alkotmányi kötelezettsége a szigorú tartalmi és formai szabályokhoz kötött vádemelés és vádképviselet, melynek során a szakmai felelősség szabályainak terhe mellett a közérdeket képviseli [részletesen: 42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABH 2005, 504, 519.]. A magánvádló szabad belátásán múlik, hogy szorgalmazza-e az eljárás lefolytatását, a vádért sem alkotmányi, sem szakmai értelemben felelősséget nem visel. A csoportazonosság hiánya miatt a magánvádló hátrányos megkülönböztetése nem jöhet szóba.

A kétféle vád azonban nem eredményezhet alapvető különbséget a terhelt eljárási helyzetében, minek folytán a magánvádas eljárásnak is meg kell felelnie mindazon alkotmányi követelményeknek, amelyek a büntetőeljárás szabályozásával szemben általában fennállnak. Ugyanakkor a magánvádas eljárásban alkotmányosan is elfogadható célok (a sértett és a terhelt vitájának minél békésebb rendezése, a büntetés alkalmazásának lehetőség szerinti elkerülése, illetőleg a feleslegessé váló eljárás minél előbbi megszüntetése) a közzvádas ügyektől eltérő szabályozást tesznek szükségessé. Ennek egyik eleme a magánvádló személyes részvételre való kötelezése.

Utal rá az Alkotmánybíróság, hogy a személyes megjelenés elmulasztása a magánvádló számára elhárítható következményekkel jár. Vétlensége esetén – a méltányosság követelménye szerint elbírálandó – igazolási kérelmet nyújthat be, amellyel megakadályozhatja az eljárásnak az ügy érdemi elbírálása nélküli lezárását.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – mind a Be. mind a régi Be. vonatkozásában – elutasította.

Megállapította továbbá, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, továbbá az 59. § (1) bekezdése, valamint a támadott rendelkezések között nincs összefüggés, ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a tekintetben is elutasította.

4. Az indítványozó – ugyancsak indokolás nélkül – a támadott rendelkezések nemzetközi szerződésbe ütközésére is hivatkozott. Jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatának indítványozására azonban – az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében – jogosultsággal nem rendelkezik. Ezért az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételeéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § c) pontjára (ABH 2003, 2065.) is figyelemmel – a régi Be. 322. §-ának és a

Be. 507. §-ának nemzetközi szerződésekbe ütközése vizsgálatára irányuló alkotmányjogi panaszt érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,* alkotmánybíró  
*Dr. Bragyova András s. k.,* alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,* előadó alkotmánybíró  
*Dr. Harmathy Attila s. k.,* alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter s. k.,* alkotmánybíró  
*Dr. Bihari Mihály s. k.,* az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Kukorelli István* alkotmánybíró helyett

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

## 580/B/2003. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása tárgyában indult eljárásban meghozta az alábbi

#### h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény 52. § (1) bekezdés *b)* pontja és (2) bekezdése, valamint 52/A. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában előterjesztett indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 32. §-ával és 58. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményező indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a településtervezési és az építészeti-műszaki tervezési, valamint az építésügyi műszaki szakértői jogosultság szabályairól szóló 104/2006. (IV. 28.) Korm. rendelet 1. § (2) bekezdésének 8. pontja,

2. § (1) bekezdése, (2) bekezdés *c)* pontja, (5) bekezdése, 11. § (1) bekezdése, 15. § (4) bekezdése, valamint I. melléklet 7. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### Indokolás

#### I.

1. Az indítványozó a felsőfokú végzettséggel nem rendelkező építészmérnökök építészeti-műszaki tervezési jogosultságával összefüggő több jogszabályi rendelkezés alkotmányossági felülvizsgálatára terjesztett elő indítványt.

Álláspontja szerint a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Mkt.) 52. § (1) bekezdés *b)* pontja és (2) bekezdése, valamint 52/A. §-a sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt egyenlő elbánás (a hátrányos megkülönböztetés tilalmának) követelményét. Az indítványozó a jogegyenlőség sérelmét abban látja, hogy a rendelkezések az építészmérnökök számára – szemben a felsőfokú végzettséggel rendelkező tervezőkkel – nem teszik lehetővé a kamarai tagságot, ugyanakkor a kamara igazgatási jogköre alá vonja őket. Így az építészmérnökök kamarai tagsággal járó jogokkal nem rendelkeznek, míg a felsőfokú végzettségű tervezőkkel azonos kötelezettségeik vannak.

Megítélése szerint az Mkt. kifogásolt szabályai az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság (jogbiztonság, szerzett jogok védelme) követelményébe is ütköznek, továbbá az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével ellentétesen alapvető jogokat korlátoznak, végül sérül az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított versenyszabadság elve, valamint az 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való jog.

Az indítványozó kifejtette, hogy az építészeti-műszaki tervezési jogosultság általános szabályairól szóló 157/1997. (IX. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormr.) 2. § (1) bekezdés *c)* pontja, 3. § (2) bekezdése, 5. § (1) bekezdése, 6. § (1) bekezdése és 10. § (2) bekezdése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 8. § (1) bekezdésébe, 9. § (2) bekezdésébe, 35. § (2) bekezdésébe, 54. § (1) bekezdésébe, valamint 70/A. §-ába ütközik, mert e rendelkezések – túlterjeszkedve a Kormány jogalkotói hatáskörén – a mérnökök tekintetében a kamarai tagoktól eltérő, külön regisztrációt írnak elő, valamint tervezési jogosultságuk megállapítását és megvonását a kamara jogkörébe utalják.

Az indítványozó az építészeti-műszaki tervezési jogosultság részletes szabályairól szóló 34/2002. (IV. 27.) FVM rendelet (a továbbiakban: Jr.) 6. § (5) bekezdése, 7. § (5) és (6) bekezdése, illetőleg a Melléklet 1.10. *a)* és *b)* pontja alkotmányellenességét abban látta megvalósulni, hogy kamarai hatáskörbe utalta a mérnökök építészmérnököi fokozathoz tartozó új tevékenységi körbe történő be-



sorolását, illetőleg a tevékenységi kör módosítását, elvonva ezáltal szerzett jogaitak.

A fentiek alapján kérte a kifogásolt rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 32. §-ával és 58. §-ával összefüggésben az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte azzal az indokkal, hogy e rendelkezések a tervezési jogosultsággal kapcsolatosan a felsőfokú végzettséggel nem rendelkezők tekintetében egyoldalú, hiányos, garanciákat nélkülöző szabályozást tartalmaznak, sértve az Alkotmány 70/A. §-át és 70/B. §-át.

2. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően az Étv. támadott rendelkezései módosultak.

A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény 405. § (1) bekezdés *g*) pontja folytán 2004. május 1-jével hatályát veszítette az Étv. 32. § (9)–(10) bekezdése, illetőleg a 406. § (1) bekezdés *h*) pontja új rendelkezést léptetett az Étv. 32. § (7)–(8) bekezdése helyébe.

Az Európa-tervvel és az európai csatlakozással kapcsolatosan, a belügyi ágazatba tartozó egyes törvények módosításáról szóló 2004. évi XXIII. törvény 18. §-a az Étv. 32. §-ának (1)–(6) bekezdései helyébe új rendelkezéseket léptetett, melyek 2004. május 1-jén léptek hatályba.

Az előbbi rendelkezéseket is érintően az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 2006. évi L. törvény (a továbbiakban: Évtm.) 18. § (1)–(2) bekezdése az Étv. 32. § (3), (5) és (6) bekezdése helyébe 2006. május 1-jei hatállyal léptetett új rendelkezéseket.

Az építőipari kivitelezési tevékenységgel kapcsolatos adatszolgáltatásokkal összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi LXXVI. törvény 3. § (2) bekezdése az Étv. 58. §-át 2005. július 15-ei hatállyal (7)–(10) bekezdésekkel egészítette ki.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi LXXXIII. törvény 316. § (1) bekezdése 2005. november 1-jétől az Étv. 58. § (4) bekezdése helyébe léptetett új rendelkezést.

Az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2005. évi CXIX. törvény 201. §-a az Étv. 58. § (7) bekezdésének *c*) pontja helyébe új rendelkezést léptetett, amely 2006. január 1-jétől hatályos.

Az Évtm. 33. § (1) bekezdés *ca*) pontja, 34. § (1) *ia*), *ib*) pontja és (2) bekezdésének *ba*) és *bb*) pontja, valamint az (1) bekezdés *j*) pontja módosította az Étv. 58. § (2) bekezdésének *h*) és *k*) pontját, (4) bekezdését és annak *a*) és *d*) és *e*) pontját, illetőleg az Évtm. 33. § (1) bekezdésének *cb*) pontja hatályon kívül helyezte az Évtm. 58. § (3) bekezdésének *h*) pontját.

Az Kormr. érintett rendelkezéseit először az Európai Unióhoz történő csatlakozás kapcsán szükséges egyes építésüggyel kapcsolatos kormányrendeletek módosításáról szóló 121/2004. (IV. 29.) Korm. rendelet módosította, majd a 2006. július 1-jén hatályba lépett, a településtervezési és az építészeti-műszaki tervezési, valamint az építésügyi műszaki szakértői jogosultság szabályairól szóló 104/2006. (IV. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Tervr.), amelynek 19. § (12) bekezdése folytán a Kormr. hatályát veszítette.

Ugyanezen rendelkezés helyezte hatályon kívül a Jr.-t, annak mellékleteivel együtt.

3. Az Alkotmánybíróság a sérelmezett rendelkezések első ízben történt hatályon kívül helyezésére, illetve az új szabályozás egyes részeiben lényeges tartalmi változására tekintettel felhívta az indítványozót, nyilatkozzon arra, hogy indítványát a megváltozott jogszabályi rendelkezések ismeretében fenntartja-e. Az indítványozó eredeti indítványát fenntartotta arra utalással, hogy véleménye szerint a módosítások nem befolyásolták a jogszabályi rendelkezések általa kifogásolt tartalmát.

Mivel az indítványozó által felvetett alkotmányossági kérdések az Étv., illetőleg a Tervr. 1. § (2) bekezdésének 8. pontja, 2. § (1) bekezdése, (2) bekezdés *c*) pontja, (5) bekezdése, 11. § (1) bekezdése, 15. § (4) bekezdése, valamint 1. melléklet 7. pontja vonatkozásában továbbra is fennállnak, az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlatát követve [például: 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333.] – az alkotmányossági vizsgálatot e rendelkezések tekintetében folytatta le.

## II.

Az Alkotmánybíróság döntésénél az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„9. § (2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

„35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

„37. § (1) A miniszterelnök vezeti a Kormány üléseit, gondoskodik a Kormány rendeleteinek és határozatainak végrehajtásáról.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

„70/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

(2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

(4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.”

2. Az Mkt.-nek az ügy elbírálása idején hatályos rendelkezései:

„52. § (1) Az engedélyhez és névjegyzékbe vételhez kötött önálló mérnöki és építészeti tervezői és szakértői tevékenységre az e törvény hatálybalépését megelőzően kiadott engedélyek,

[...]

b) amennyiben az engedéllyel rendelkező személy a kamarai tagságra e törvény szerint nem jogosult, de a Tervezői vagy Szakértői Névjegyzékbe történő bejegyzését – díj ellenében – az a) pont szerint kéri a szakterületileg illetékes kamarától, az 53. § (1) bekezdés szerinti hatálybalépést követő legalább 3 évig, de határozott időhöz kötött engedélyek esetében annak határidejéig érvényesek, a környezetvédelmi szakértői engedélyek kivételével. Ezen időpontot követően csak a külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint folytatható tervezői és szakértői tevékenység.

(2) A törvény 3. §-ának (1) bekezdésében megjelölt névjegyzékbe bejegyzett – kamarai tagsággal nem rendelkező – személyek vonatkozásában is az illetékes kamara gyakorolja a 3. §-ban meghatározott jogköröket, és ellátja a kapcsolódó feladatokat.”

„52/A. § (1) Az 52. § (1) bekezdésének b) pontjában meghatározott személy mérnöki, illetve építészeti tevékenységét – külön jogszabályban meghatározott körben – akkor folytathatja, ha

a) az illetékes szakmai kamaránál az 52. § (2) bekezdése szerint névjegyzékbe vették, vagy korábbi jogosultsága folytonosságát külön jogszabály biztosította, és

b) az 52. § (1) bekezdése b) pontjában meghatározott határidő elteltét követően az engedélyhez kötött további tevékenység megkezdése előtt, de legkésőbb 2000. június 30-ig az illetékes kamaránál névjegyzéki bejegyzésének meghosszabbítását kéri, továbbá

c) a mérnöki, illetve építészeti tevékenység végzéséhez külön jogszabályban előírt díjfizetési és egyéb feltételeket folyamatosan teljesíti.

(2) Az (1) bekezdés b) pontja szerinti határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.”

3. Az Étv. hatályos rendelkezései:

„32. § (1) Építészeti-műszaki tervezési tevékenységnek minősül az építmény, építményrész, építményegyüttes megépítéséhez, bővítéséhez, felújításához, átalakításához, helyreállításához, korszerűsítéséhez, lebontásához, elmozdításához, rendeltetésének megváltoztatásához szükséges, jogszabályban meghatározott tartalmú és részletezettségű építészeti-műszaki tervdokumentáció elkészítése.

(2) Építésügyi műszaki szakértői tevékenység az épített környezet alakításával és védelmével kapcsolatos műszaki jelenségek ok-okozati összefüggéseinek magas szakmai színvonalú értékelése, ezen belül a vitatott esetek megítélése; a hibák, károk, illetve ezek okainak feltárása; és mindezekkel kapcsolatban szakértői vélemények készítése.

(3) Építészeti-műszaki tervezési, valamint építésügyi műszaki szakértői tevékenység a (6) bekezdésben, valamint a külön jogszabályban foglaltak szerinti szakmai névjegyzékbe vétellel elnyert tervezői, illetve szakértői jogosultság (a továbbiakban: tervezői, illetve szakértői jogosultság) birtokában folytatható. A névjegyzékbe vételhez

a) szakirányú felsőfokú végzettség,

b) meghatározott idejű szakirányú gyakorlat, valamint

c) jogszabályban meghatározott egyéb feltételek teljesítése szükséges.

(4) A (3) bekezdésben meghatározott feltételeken túlmenően a magyar állampolgár, az EGT valamely tagállamának állampolgára, továbbá harmadik ország állampolgára a külön jogszabályban meghatározottak szerint végezhet építészeti-műszaki tervezési, illetve építésügyi műszaki szakértői tevékenységet.

(5) Az építészeti-műszaki tervezési, valamint az építésügyi műszaki szakértői tevékenységet folytató személy csak olyan szakterületen végezhet tervezési vagy szakértői munkát, amelyhez e törvény szerint megfelelő tervezői vagy szakértői jogosultsággal rendelkezik. Igazságügyi szakértői jogosultsággal rendelkező személy építésügyi műszaki szakértői tevékenységet csak akkor folytathat, ha teljesíti a (3) bekezdésben meghatározott követelményeket is.

(6) A szakmai névjegyzék vezetése keretében a területi építész, valamint a területi mérnöki kamarák első fokon, az országos kamarák másodfokon a közigazgatási hatósági

eljárás és szolgáltatás általános szabályai szerint határozattal döntenek a tervezői, illetve a szakértői jogosultság megállapításáról.

(7) Az építészeti-műszaki tervpályázat a (8) bekezdésben meghatározott tervezési feladatok előkészítésére szolgáló sajátos tervezési versenyforma, és az építészeti-műszaki pályamű alapján a tervező kiválasztásának egyik módja.

(8) A településrendezés, valamint az építmény (épület és műtárgy) és a rendeltetéséhez szorosan kapcsolódó technológia, továbbá a belsőépítészet, a táj- és kertépítés építési-műszaki tervezésére – jogszabályban meghatározott esetekben és módon – építészeti-műszaki tervpályázat lehet, illetőleg kell kiírni.

(9)–(10)

(11) Az építészeti-műszaki terv – külön törvény alapján – szerzői jogvédelem alatt áll.”

„58. § (1) Az építésügyi hatóságok, települési jegyzők (főjegyzők), közművezetékek kezelői, közalapítványok, kamarák és más, jogszabályban erre felhatalmazott szervezetek az építésügy körébe tartozó tevékenységek ellátásához szükséges azon területi, társadalmi, környezeti, természeti és műszaki adatokról, amelyek a településrendezéshez és a tervezéshez, az építésügyi hatósági tevékenységhez feltétlenül szükségesek jogszabályban meghatározott hatósági nyilvántartásokat vezetnek.

(2) Az (1) bekezdésben említett hatósági nyilvántartásnak minősül:

a) a települések közigazgatási területét ábrázoló földmérési alaptérképek (bel- és külterület ábrázolásával),

b) a helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek nyilvántartása,

c) a telekalakítási engedélyek mellékletét képező tervek,

d) a belterületi közműnyilvántartás,

e) az építmény-nyilvántartás,

f) az átnézeti nyilvántartási térkép,

g) a külterületen lévő nyomvonalas és kapcsolódó létesítmények nyilvántartása,

h) a tervezői, tervellenőri, szakértői, műszaki ellenőri, felelős műszaki vezetői névjegyzék vezetése,

i) a lakásépítéssel, megszűnéssel kapcsolatos nyilvántartás,

j) a hatósági, építésfelügyeleti ellenőrzések jegyzőkönyveinek nyilvántartása,

k) az építésügyi és építésfelügyeleti hatósági eljárások következtében szükségessé vált pénzösszeg behajtásának nyilvántartása,

l) a bauxitcementtel épült építmények nyilvántartása,

m) az egyéb jogszabályban megjelölt, az (1) bekezdés körébe tartozó nyilvántartások.

(3) A felelős műszaki vezetői és a műszaki ellenőri névjegyzéket az építésfelügyeletet ellátó szerv vezeti.

(4) Az (1)–(2) bekezdésben említett nyilvántartások, továbbá az építésügyi, az építésfelügyeleti hatósági, illetve az egyéb építésügyi hatósági feladatot ellátó szervezetek hatósági eljárásaihoz szükséges ügyiratok, valamint az

építési napló az alábbi személyes adatokat tartalmazhatják:

a) családi és utónév, születési név, jogi személy esetén név és a jogosultsággal rendelkező tag (alkalmazott) e bekezdés szerinti adatai,

b) születési hely és idő, anyja neve,

c) lakcím, székhely,

d) személyi igazolvány száma, cégjegyzékszám,

e) iskolai végzettség, szakképesítés, szakvizsga, szakmai gyakorlat, szakmagyakorlási jogosultsági vizsga (megnevezése, szakirányúság, száma, kiállító szerv neve, kelte) adatai,

f) fegyelmi büntetések,

g) számlát vezető hitelintézet neve,

h)

(5) Az adatbázisok megteremtéséhez és folyamatos fenntartásához minden természetes és jogi személy köteles a tulajdonával összefüggő adatokat szolgáltatni, kivéve azokat, amelyek jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásból megismerhetők.

(6) A (2) bekezdésben megnevezett nyilvántartásokban a személyes adatokat el kell különíteni. A személyes adatokat csak az erre jogszabályban felhatalmazottakkal, illetve az érintett hozzájárulásával rendelkezőkkel lehet közölni.

(7) A közbeszerzésről szóló törvény hatálya alá tartozó építőipari kivitelezési tevékenység, illetve külön jogszabályban meghatározott építőipari kivitelezési tevékenység megkezdésével összefüggésben az építetű a következő személyes adatok szolgáltatására köteles az építési (létesítési) engedély kiadására hatáskörrel rendelkező elsőfokú építésügyi hatósághoz:

a) az építetű neve (elnevezése), címe (székhelye),

b) az építési helyszín címe, helyrajzi száma,

c) a kivitelező (vállalkozó) neve (elnevezése), címe (székhelye), adóazonosító száma, kivitelezési jogosultságának (vállalkozói engedély, cégbírósi bejegyzés) külön jogszabály szerinti igazolása, továbbá

d) a felelős műszaki vezető és az építési műszaki ellenőr neve, címe (székhelye), jogosultságának igazolása.

(8) Az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóság az építőipari kivitelezési tevékenység végzése jogszerűségének ellenőrzése céljából a (4) és (7) bekezdésben megjelölt adatokat a használatbavételi engedély jogerőre emelkedését követő 3 évig kezelheti, és azok – külön törvényben megállapított – körét az ott meghatározott hatóságoknak továbbíthatja.

(9) A közbeszerzésről szóló törvény hatálya alá tartozó építőipari kivitelezési tevékenység, illetve külön jogszabályban meghatározott építőipari kivitelezési tevékenység megkezdésével és folytatásával összefüggésben az építőipari kivitelezési tevékenység végzése jogszerűségének ellenőrzése céljából a felelős műszaki vezető és az építési műszaki ellenőr a következő személyes adatainak az építési naplóban történő rögzítésére köteles:

a) név, lakcím (székhely),

b) jogosultság külön jogszabály szerinti igazolása.

(10) Az építésfelügyeleti hatóság az építésügyi hatóság által továbbított (4) és (7) bekezdésekben megjelölt adatokról nyilvántartást vezet.”

4. A Tervr. szabályai:

„1. § (2) E rendelet alkalmazásában:

[...]

8. tervezési jogosultság: az 1–4. pontban felsorolt tevékenységek gyakorlása, a területi mérnöki kamara, illetve a területi építész kamara (a továbbiakban együtt: területi szakmai kamara) által közigazgatási eljárás során kiadott határozattal, a tervezés teljes időszakában névjegyzéki bejegyzéssel;”

„2. § (1) Önálló szakmagyakorlási tevékenységet – a (3) és (4) bekezdésben foglaltak kivételével – magyar állampolgár, letelepedési engedéllyel rendelkező harmadik ország állampolgára, valamint a Magyarországon gazdasági céllal letelepedni szándékozó EGT állampolgár akkor folytathat, ha kérelmére a képzési szak szerint hatáskörrel rendelkező területi szakmai kamara szakmagyakorlási jogosultságot állapított meg és a nyilvántartásba (a továbbiakban: névjegyzék) bejegyezte.

(2) A szakmagyakorlási jogosultság megállapításának feltételei:

[...]

c) a jogosultsági vizsga letételének vagy a jogosultsági vizsga alóli mentesség igazolása a (3) bekezdésben és az (5) bekezdés c) pontjában meghatározott személyek kivételével.”

[...]

(5) A szakmagyakorlásra kamarai tagság nélkül jogosult

a) a kamarai tagságra nem jogosító végzettséggel rendelkező, e rendelet hatálybalépése előtt szakmagyakorlási jogosultságot szerzett – a külön névjegyzékbe bejegyzett – személy;”

„11. § (1) A szakmagyakorlási jogosultság megállapítását annál a – szakterület szerint hatáskörrel rendelkező – területi szakmai kamaránál kell írásban kérelmezni, amelynek a kérelmező tagja.”

„15. § (1) A területi szakmai kamarák jogszabályban meghatározott módon és tartalommal azokról a személyekről, akik számára a kamara szakmagyakorlási jogosultságot állapított meg, névjegyzéket vezetnek.

[...]

(4) A kamarai tagokat és a kamarai tagságra nem jogosult-szerzett jogaikat az Mkt. 52. §-ában foglaltak alapján gyakorló – személyeket külön névjegyzékben kell nyilvántartani.”

„1. melléklet

[...]

7. ÉKE, valamint ÉK építész tervezői fokozatban vehet részt építészeti tervezői tevékenységet az a személy, aki az Mkt. 52/A. §-a (1) bekezdésének b) pontjában foglaltak szerint az illetékes kamaránál meglévő jogosultsága meghosszabbítását kérelem benyújtásával 2000. június 30-ig kezdeményezte.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság az Mkt.-nak a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény módosításáról szóló 1997. évi LXIV. törvény hatálybalépését megelőző szövegezésű 52. §-ának alkotmányosságát – az 52/A. § hatálybalépését megelőzően – a 40/1997. (VII. 1.) AB határozatában az Alkotmány 2. § bekezdésével – a jogbiztonsággal, a szerzett jogok védelmével – összefüggésben már vizsgálta. Az Alkotmánybíróság ezért az indítvány Mkt. 52. § (1) bekezdés b) pontját támadó részével összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e „ítélt dolog”-nak.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § c) pontja alapján „ítélt dolog” címen az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által már érdemben elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányosértést megállapítani. „A res iudicata az alkotmánybírósági eljárásban azt jelenti, hogy ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból, vagy összefüggésben ismételt előterjesztett indítvány ítélt dolognak minősül, mert az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat az Alkotmánybíróságot is köti.” (1620/B/1991. AB végzés, ABH 1991, 972, 973.)

Az Mkt. 52. §-a korábban szabályozta ugyan a nem kamarai tagok esetében a törvény hatálybalépését megelőzően kiadott engedélyek érvényességét, a jelenleg hatályos szöveg azonban tartalmában eltér.

Ezért az indítvány tárgya ebben a részében nem tekintendő „ítélt dolog”-nak, így az Alkotmánybíróság e tekintetben is elvégezte az érdemi alkotmányossági vizsgálatot.

1.2. Az Mkt. 52/A. §-át, amely a kamarai tagságra nem jogosult személyek tekintetében a tervezői tevékenység Mkt. 52. § (1) bekezdésében biztosított kivételes folytatásának formai feltételeit tartalmazza, a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény módosításáról szóló 1999. évi CXIV. törvény (a továbbiakban: Mktm.) 13. §-a iktatta be. E rendelkezést az indítványozó az Mkt. 52. § (1) bekezdés b) pontjával együtt azért tartotta a jogbiztonság, a szerzett jogok védelme követelményébe ütközőnek, mert a technikusok kötelezettségeit kamarai tagság nélkül a tagokéhoz hasonlóan állapította meg.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában kimondta, hogy a jogállam alapvető és nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely – többek között – megköveteli a szerzett jogok védelmét, tiszteletben tartását. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81.; 62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364, 367.] A szerzett jogok védelme a jogállamban szabályként érvényesül, de

nem abszolút érvényű, kivételt nem tűrő szabály. [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 154.]

Az Alkotmánybíróság a 40/1997. (VII. 1.) AB határozatában megállapította, hogy azok a technikusok, akik a névjegyzékbe a törvény kivételt engedő rendelkezése alapján kerültek be, s ennek alapján gyakorolják tervezői tevékenységüket, az Mkt. kihirdetését követő 360. napon elvesztik jogukat e tevékenység gyakorlására, az Mkt. ugyanis a kamarai tagság feltételül kivételt nem engedően felsőfokú képzettséget követel meg. A technikusai képesítéssel gyakorolt, korlátozott tervezési jogosítvány kivételes, engedélyhez kötött volta miatt önmagában nem élvez alkotmányos védelmet. Különösen nincs joga arra a technikusai végzettséggel rendelkezőknek, hogy kamarai tagok legyenek. (ABH 1997, 282, 285, 286.)

Az építész-tervezés szakmai feltételeinek szigorítására vonatkozó korábbi jogszabályi rendelkezések kapcsán pedig az Alkotmánybíróság az 596/B/1991. AB határozatában az alábbiakat fejtette ki: „Nem sérti az Alkotmány előírásait, ha a jogalkotó az eredetileg is különböző képzés során szerzett, következésképpen más szakmai tartalommal bíró képesítésekhez eltérő terjedelmű jogosultságokat kapcsol.” (ABH 1991, 819, 820.)

A törvény előkészítőinek az Mktm. 13. §-ához fűzött indokolása tartalmazza, hogy a korábban szerzett jog élet-hosszig való megtartásának kedvezményében azok részesülnek, akik az 1997. évi törvénymódosításnak megfelelően, tőlük elvárható módon biztosították jogosultságuk folytonosságát. Az időközben történt jogszabályi változások (pl. a típustervek státusának megszűnése) miatt nem biztosítható, hogy minden érintett személy ugyanazt a jogosultságot tarthassa meg, amit az Mkt. hatálybalépését megelőzően megszerzett. Valamennyi érintett személy folytathatja korábbi jövedelem-kiegészítő tevékenységét – külön jogszabályban méltányosan megállapított körben –, ha a kiegészítő rendelkezésben foglalt együttes feltételeknek megfelel. E tervezőket mindazon kötelezettségek terhelik, amelyek a tervezési jogosultsággal kapcsolatban a kamarai tagokra is vonatkoznak.

A technikusok azon szűk köre tehát – akikkel kapcsolatban a kifogásolt rendelkezés a tevékenység gyakorlását további feltételekhez kötötte – a korábbi jogszabályok által biztosított kivételes lehetőséggel élve szerepelhetett a tervezői névjegyzékben, és megtarthatta tervezői jogosultságát, anélkül, hogy a kamarai tagság szakmai feltételeit teljesíteni tudta volna. E tevékenység korábban is feltételhez kötött volt, így a technikusok tekintetében szerzett jogaik elvonása nem merül fel.

Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés alkotmányosságának elbírálása kapcsán a fentiekben túlmenően utal mindazon érvekre és megállapításokra is, amelyek a jelenlegivel tartalmi összefüggésbe hozható korábbi döntésnél irányadók voltak, és erre figyelemmel is megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezések nem sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

1.3. Az Alkotmánybíróság már több határozatban értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt tilalom alkot-

mányos tartalmát az emberi méltósághoz való joggal is összefüggésben. Megállapította, hogy „a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.]. A megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamelyik csoportra. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.] Az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében kimondott megkülönböztetési tilalom nemcsak az alapvető jogok tekintetében áll fenn, hanem egyéb jogokra vonatkozóan is. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.] Ha nem alapvető jogról van szó, akkor az Alkotmánybíróság olyan esetben tekinti alkotmányellenesnek a megkülönböztetést, amelyben a megkülönböztetésnek nincs ésszerű indoka, önkényes. [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 139, 140.]

Az a személyi kör, amelyben a diszkrimináció esetleges alkotmányellenes volta értelmezhető, csak homogén csoport lehet, így a diszkrimináció csak az azonos helyzetben lévők által alkotott körön belül, e csoport tagjai egymáshoz viszonyított helyzetére vonatkozó jogi szabályozás tekintetében vizsgálható. „Nem jelent tiltott diszkriminációt a különböző státusú csoportok [...] jogállásának eltérő szabályozása, mivel ez az eltérés a különböző státus következménye.” [1181/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 551, 552–553.; 269/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 747, 749–750.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.]

Az Mkt. 52. § (1) bekezdés b) pontja és (2) bekezdése, valamint 52/A. §-a a felsőfokú végzettséggel nem rendelkező tervezőkre tartalmaz szabályokat, megkülönböztetve őket a kamarai tagságra jogosult tervezőktől. Az eltérő szabályozás alanyai között azonban szakmai előéletükből következően jelentős eltérések mutatkoznak, így nem tekinthetők homogén csoportba tartozóknak.

Mivel az Mkt. a kamarai tagság nélküli tervezési jogosultság feltételeit tartalmazó, támadott rendelkezései nem összehasonlítható jogalanyokra vonatkoznak, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy azok nem sértik az Alkotmány 54. § (1) bekezdését és 70/A. § (1) bekezdését, míg az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével, illetőleg 9. § (2) bekezdésével nem állnak alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

2. Az Étv. kifogásolt szabályai a tervezői, illetőleg szakértői tevékenység fogalmi meghatározását, gyakorlásának általános feltételeit és az ehhez kapcsolódó hatósági nyilvántartás részleteit határozzák meg.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-ának (1) bekezdése szerint akkor kerül sor mulasztásban megnyilvánuló alkot-

mányellenesség megállapítására, ha a jogalkotó szerv jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotási feladatát nem teljesítette és ezzel alkotmányellenességet idézett elő.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.]

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik. [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABH 1998, 132, 138.]

Az indítványozó szerint az alapjog (jogegyenlőség, munkához, foglalkozás szabad megválasztáshoz való jog) érvényesülését biztosító szabályok hiánya azért áll fenn, mert az Étv. nem tartalmaz „a kamarai tagságból kizárt körre nézve plusz garanciákat.”

Az Alkotmánybíróság az 1621/E/1992. AB határozatban kimondta, hogy a jogalkotásra tartozik annak eldöntése, szabályoz-e valamilyen élethelyzetet, és ha igen, akkor milyen részletességgel. (ABH 1993, 765, 766.)

A jelen esetben a felsőfokú végzettséggel nem rendelkezők kivételes tervezői tevékenységét az Mkt. fenti szabálya engedi meg, az ott írt feltételek megvalósulása esetén, a Tervr. mellékletében írt tervezői fokozatban. Az Étv. módosított rendelkezései az Európai Parlament és a Tanács 2005. szeptember 7-i 2005/36/EK Irányelve 8. szakaszának 46–49. cikkével összhangban az építészeti-műszaki tervezési és műszaki szakértői tevékenység meghatározását, feltételeit tartalmazzák. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. és 70/B. §-aiból nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy e rendelkezéseket ki kellene egészíteni a tervezési tevékenységet szűk körben, eltérő feltételek teljesülése mellett folytató építész-technikusokra vonatkozó szabályokkal. Ezért ezen indítványi részt is elutasította az Alkotmánybíróság.

3. A Tervr. az Étv. 62. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján a korábbi szabályozáshoz hasonlóan a nem kamarai tagok tekintetében is igazgatási jogkört biztosít a kamarának, amelynek kapcsán az indítványozó lényegében az előbbi alkotmányossági kifogásait fogalmazta meg. A kamara e jogkörében – kérelemre, a feltételek fennállásának megállapítása esetén – megállapítja a szak-

magyakorlási jogosultságot, valamint külön névjegyzékben veszi fel és tartja nyilván a szakmájukat az Mkt. 52/A. §-a alapján gyakorló tervezőket.

Az indítvány benyújtását követően lépett hatályba az Mkt.-nek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi LXXIII. törvény 319. §-a által beiktatott 42. §-a, amely a kamara építésügyi ágazattal összefüggő hatósági tevékenységét állapította meg. Ezen eljárásokban – mérnöki, illetve építészeti tevékenység jogosultságának megállapítása, törlése, visszavonása, illetve az érvényességével kapcsolatos eljárás és döntés, továbbá a törvénnyel vagy kormányrendelettel a kamarák hatáskörébe utalt egyéb építési igazgatási ügyek intézése során – a Ket. szabályai alkalmazandók. A Tervr. 13. § (1) bekezdése megismétli az Mkt.-nek a hatósági eljárásokra vonatkozó rendelkezését. Így a Tervr. kifogásolt szabályai a nem kamarai tagok szakmai felügyeletének biztosítása mellett a velük kapcsolatos hatósági eljárások garanciáit is tartalmazzák.

Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a jogalkotó nem lépett túl a felhatalmazásban foglaltakon, így e szabályozás nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, illetőleg 35. § (2) bekezdését.

A kamarai tagságra nem jogosultaknak a kamarai tagokhoz képest hátrányos megkülönböztetésére vonatkozó, a Tervr. rendelkezései tekintetében előterjesztett indítványt az 1.3. pontban már kifejtett indokok alapján nem megalapozott, míg a kifogásolt szabályozás és az Alkotmány 8. § (2) bekezdése, 9. § (2) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [1117/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 847, 848.; 485/D/1992. AB határozat, ABH 1992, 611, 613.; 33/1997. (V. 28.) AB határozat, ABH 1997, 166, 169.]

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k., *Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter* s. k., *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

**823/B/2003. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság törvény alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 21. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

Az Alkotmánybírósághoz az indítványozótól több jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének vizsgálatára érkezett indítvány, melyek közül az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elkülönítette és jelen eljárásban bírálta el.

Az indítványozó szerint az Abtv.-nek az a rendelkezése, mely a jogszabály valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatának kezdeményezését csak meghatározott tisztségek betöltőinek teszi lehetővé, alkotmányellenes. Az alkotmányellenesség szerinte abban áll, hogy az Alkotmány 7. § (1) bekezdése a nemzetközi jog általánosan elfogadott elveit a belső jog részévé teszi, annak jogelvei kötelezővé válnak, következésképpen hivatkozni is lehet rájuk és érvényesíteni is lehet őket. Mivel az Abtv. csak meghatározott körben teszi lehetővé az erre alapított indítvány benyújtását, kizárólag „magas közjogi személyiségeknek szóló cenzust vezet be”, diszkriminációt valósít meg és ellentétes az Alkotmány 2. §, a 7. § és a 8. §-aival, valamint a 70/A. § (1) bekezdésével. Az indítvány a hivatkozott alkotmányos rendelkezések és az Abtv. vizsgálat alá vont rendelkezése összefüggésében semmilyen további érvelést nem tartalmaz. Az indítványozó nem terjesztett elő az Abtv. 21. § (3) bekezdésének megsemmisítésére irányuló határozott kérelmet, indítványában annak „felülvizsgálatát” kérte.

## II.

Az Alkotmány indítványban hivatkozott rendelkezései:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.”

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.”

„32/A. § (2) Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítása esetén megsemmisíti a törvényeket és más jogszabályokat.

(3) Az Alkotmánybíróság eljárását törvényben meghatározott esetekben bárki kezdeményezheti.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

Az Abtv. alkotmányossági vizsgálat alá vont rendelkezései:

„1. § Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik:

[...]

c) a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálata;”

„21. § (3) Az 1. § c) pontja szerinti eljárást indítványozhatják:

a) az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő,

b) a köztársasági elnök,

c) a Kormány vagy annak tagja,

d) az Állami Számvevőszék elnöke,

e) a Legfelsőbb Bíróság elnöke,

f) a legfőbb ügyész.”

[...]

(7) Az 1. § c) és e) pontja szerinti eljárás hivatalból is indulhat.

(8) Törvény az (1)–(6) bekezdésben meghatározottakon kívül másokat is feljogosíthat az Alkotmánybíróság eljárásának indítványozására.”

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvénynek (a továbbiakban: Obtv.) az Abtv. 21. §-ához szorosan kapcsolódó rendelkezése:

„22. § Az országgyűlési biztos indítványozhatja az Alkotmánybíróságnál:

[...]

b) a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát;”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az indítványba foglalt kérelem, vagyis az Abtv. 21. § (3) bekezdésének absztrakt utólagos normakontroll keretében történő alkotmányossági felülvizsgálata nem irányul-e „ítélt dologra”. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 31. §

c) pontja alapján az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást „ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”).”

Az Alkotmánybíróság a 735/B/2001. AB határozatban már vizsgálta az Abtv. 21. § (3) bekezdésének alkotmányosságát. Az említett határozatban azonban nem a jelen indítványban hivatkozott alkotmányi rendelkezések, hanem az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tekintetében folytatta le az utólagos normakontrollt (ABH 2002, 1349.). Mivel jelen ügyben az indítványozó más alkotmányos rendelkezések alapján indítványozta az Abtv. korábban már vizsgált rendelkezésének felülvizsgálatát, megállapítható, hogy nem áll fenn „ítélt dolog” és így nem áll fenn az eljárás megszüntetésének az Ügyrend 31. § c) pontjában szabályozott oka.

2. Az indítványozó az Alkotmány több rendelkezésének megjelölése mellett csak a 7. § (1) bekezdésének első fordulatába foglalt rendelkezés és erre tekintettel a 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalom kapcsán vet fel alkotmányossági problémát, az Alkotmány további rendelkezéseit mindössze felsorolja.

Az Alkotmánybíróság jelen indítvány elbírálásánál figyelembe vette a 4/1997. (I. 22.) AB határozatában az alkotmánybírósági eljárások kezdeményezésére vonatkozó jogosultságokkal kapcsolatban tett megállapítását. Ez a határozat kimondta, hogy „Az Alkotmány 32/A. §-ának tesz tehát eleget az Abtv. 21. § (2) bekezdése, amely szerint az 1. § b) pontja szerinti eljárást bárki indítványozhatja. Az Alkotmányból azonban az már nem következik, hogy az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó további eljárások kezdeményezése is bárki számára nyitva álljon. Vagyis az Alkotmány nem követel meg az utólagos normakontrollon kívüli esetekre bárki általi indítványtételi jogosultságot (populáris akciót).” (ABH 1997, 41, 46.) Az idézetek alapján egyértelmű, hogy az Abtv. eljárás-kezdeményezéssel összefüggő szabályai elsősorban az Alkotmány 32/A. §-ával állnak kapcsolatban, tartalmuk főként ehhez az alkotmányos rendelkezéshez viszonyítandó. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó egyes eljárások kezdeményezésére jogosultak meghatározását az Alkotmány e rendelkezése a törvényhozóra bízta. Ilyen kezdeményezési (indítványtételi) jogot tartalmaz az Abtv. vizsgált rendelkezése, valamint az azzal összefüggésben más törvényben (Obtv.) az országgyűlési biztosoknak biztosított további indítványtételi jog. Ebből következően – bár az indítványozó az Alkotmány 7. § (1) bekezdésére alapította indítványát – az indítványban felvetett kérdés alapvetően az Alkotmány 32/A. §-a alapján ítélt meg. E rendelkezés pedig minden további megkötés nélkül utalta törvényi szabályozás tárgykörebe az indítványtételi jogkör szabályozását.

3. Az Abtv.-nek az indítványozó által támadott rendelkezése az Abtv. 1. § c) pontja szerinti alkotmánybírósági

hatáskörbe tartozó eljárások, vagyis jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezésére jogosultakat sorolja fel. Mivel a nemzetközi kötelezettségekkel összefüggő alkotmánybírósági eljárás kezdeményezésére vonatkozó indítványtételi jogosultság nem következik kényszerítő jelleggel az Alkotmány 32/A. §-ából, az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az indítványozó által megjelölt 7. § (1) bekezdés első fordulatából levezethető-e ilyen kényszer. Ebből az alkotmányos rendelkezésből azonban nem vonható le további következtetés az alkotmánybírósági eljárások megindítására nézve, e fordulatok – miközben a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak, valamint a vállalt nemzetközi kötelezettségek és a belső jog összhangjának biztosítására, illetve elismerésére irányuló kötelezettséget fogalmazzák meg – nem szűkítik annak az alkotmányos rendelkezésnek a tartalmát, mely szerint az Alkotmánybíróság eljárását kizárólag törvényben meghatározott esetekben kezdeményezheti bárki.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 5.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
előadó alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*      *Dr. Harmathy Attila s. k.,*  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Kukorelli István s. k.,*  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

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

## 186/D/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 111. § (1) bekezdése alkotmányelle-



nességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó által 2002-ben több alperes ellen megindított perben az eljárás a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) akkor hatályos 111. § (1) bekezdésében meghatározott azon okból szakadt félbe, hogy az alperesi pertársaság egyik jogi személy tagja a cégjegyzékből való törlés folytán jogutód nélkül megszűnt. A félbeszakadás tényét az elsőfokon eljáró Pécsi Városi Bíróság 16.P.22.987/2002/11. számú végzésével megállapította. A felperes (az indítványozó) fellebbezése nyomán a félbeszakadás tényét megállapító végzést a másodfokon eljáró Baranya Megyei Bíróság 6.Gf.40.123/2003/2. számú végzésével helybenhagyta. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt sérelmezi, hogy az eljárás félbeszakadásának jogerős megállapítása idején hatályban volt és a jelen alkotmányjogi panasszal támadott és megsemmisíteni kért Pp. 111. § (1) bekezdése anélkül rendelte az eljárás félbeszakadásának jogkövetkezményeit alkalmazni, hogy különbséget tett volna a természetes személyeken kívüli lehetséges peres felek jogutóddal és jogutód nélküli megszűnése, mint félbeszakadási okok között. Azzal ugyanis, hogy a Pp. a támadott rendelkezésében a fél halála vagy megszűnése esetére az eljárás félbeszakadását „a jogutód perbelépéséig, illetve perbevonásáig” rendeli el, nincs tekintettel azokra a nem ritkán előforduló esetekre, amelyekben a fél anélkül veszíti el jogalanyiságát a perfüggőség alatt, hogy a helyébe jogutód lépne. Ilyen eset például a felszámolás, mint a fizetéképtelen gazdálkodó szervezetek jogutód nélküli megszűnésének egyik válfaja, a végelszámolás, vagy a gazdálkodó szervezet cégbíróság általi törlése megszüntetési vagy törvényességi felügyeleti eljárás eredményeképp. A Pp. e félbeszakadási szabályának differenciálatlansága oda vezet, hogy a leírt esetkörökben egyes polgári eljárások lényegében örökre félbeszakadnak, ami több szempontból nemkívánatos bizonytalan jogi helyzet kialakulására vezet. Az indítványozó megítélése szerint ezért a Pp. támadott szabálya sérti az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében meghatározott alapjogi garanciát, amely szerint az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. Az alkotmányjogi panasz semmilyen további utalást nem tartalmaz arra nézve, hogy a támadott rendelkezés konkrétan mely alapvető jog sérelmét eredményezi. Az indítványozó álláspontja szerint az adott szituációra a félbeszakadás helyett a permegszüntetés jogintézményét kellene alkalmazni. Végül az indítványozó szerint a Pp. támadott szabálya ellentétes az indítvány benyújtásakor hatályos gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: régi Gt.) gazdasági társaságok megszűnésének eseteit felsoroló 53. §-ával. Az indítványozó a Baranya Megyei Bíróság 6.Gf.40.123/2003/2. számú, az eljárás félbeszakadását

jogerősen megállapító végzését 2004. január 2-án vette át. Alkotmányjogi panasz 2004. február 25-én, és ennek megfelelően az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdésében meghatározott 60 napos határidő megtartásával érkezett az Alkotmánybírósághoz.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz elbírálásakor észlelte, hogy a támadott jogszabályt a Polgári perrendtartás módosításáról szóló 2005. évi CXXX. törvény 8. § (1) bekezdése módosította. Alkotmányossági vizsgálat főszabályként csak hatályos jogszabállyal kapcsolatban folytatható le. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányosságát csak az Abtv. 38. §-ának (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálhatja. A jelen ügyben az indítványozó kérelmét alkotmányjogi panaszként terjesztette elő, ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a támadott jogszabálynak az alkotmányjogi panaszra okot adó eljárás idején hatályban volt szövegével kapcsolatban folytatta le.

3. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában vizsgált jogszabályok a következők:

Az Alkotmány rendelkezése:

8. § (2) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

A Pp. támadott rendelkezése:

111. § (1) bekezdés: „Ha valamelyik fél meghal, vagy megszűnik, az eljárás a jogutód perbelépéséig, illetve perbevonásáig (61–62. §) félbeszakad.”

### II.

Az alkotmányjogi panasz megalapozatlan.

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által hivatkozott 8. § (2) bekezdése önmagában, tehát az Alkotmány egyéb rendelkezéseiben nevesített alapjogokra vagy egyéb alkotmányos értékekre való vonatkoztatás nélkül csak azt az általános követelményt állítja föl, hogy az alapvető jogokra vonatkozó szabályozásnak törvényi szinten kell megtörténnie azzal, hogy még a megfelelő jogforrási szintű szabályozás sem korlátozhatja a szabályozás tárgyát képező alapvető jog lényeges tartalmát. Ennek megfelelően a 8. § (2) bekezdésének önmagában vett sérelme csak akkor valósulhat meg, ha a jogalkotó nem törvényi, hanem a jogforrási hierarchiában a törvény alatt álló jogforrást alkalmaz alapvető jog tartalmi szabályozására. Ahhoz, hogy a 8. § (2) bekezdésének második fordulatában írt tilalom sérelmét egy adott jogszabály alkotmányossági felülvizsgálata keretében vizsgálni lehessen, a szabályt valamely konkrét alapvető jogra vagy egyéb, az Alkotmány által védett értékre kell vonatkoztatni. Az Alkotmánybíróság ezért az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséhez kapcsolódó gyakorlatában a különböző alapjogi tesztekkel a ren-

delkezés logikájából következően mindig valamely konkrét, az indítványozó által hivatkozott alapjogra, alkotmányos értékre, illetőleg az ezeket tartalmazó alkotmányi rendelkezésekre vonatkoztatva végezhető csak el [vö. például 20/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 69, 71–72.; 64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 374, 379–382.] Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése és a Pp. eljárás félbeszakadásáról rendelkező támadott rendelkezése között ezért nincs alkotmányjogilag értékelhető kapcsolat. Ilyen kapcsolatot csak valamely egyéb alkotmányi rendelkezésre történő hivatkozás keletkeztethetne, amit azonban az indítványozó – utóbb kiegészítve – indítványában sem tett meg. Az Alkotmánybíróság ezért az alkotmányjogi panaszt ebben a részében elutasította. Az alkotmányjogi panasz megalapozatlansága miatt az Alkotmánybíróság a támadott szabály konkrét ügyben való alkalmazhatóságának kizárására irányuló indítványt is elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság nem bocsátkozott a Pp. 111. § (1) bekezdése és a régi Gt.-nek az indítványozó által hivatkozott 53. §-a ellentétes voltának vizsgálatába. Önmagában az a tény ugyanis, hogy egyes tényállások ellentétes törvényi rendezést nyernek, még nem jelent szükségképpen alkotmányellenességet. „Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis, ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy Alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi.” [35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175, 176.] Az Alkotmánybíróság által fentebb a II/1. pontban lefolytatott vizsgálat arra az eredményre vezetett, hogy a Pp. támadott rendelkezése nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezéssel, így az az Alkotmány vizsgált szabályának sérelmét nem eredményezheti. Ezért a pusztán törvényi kollízió – ha lenne is ilyen – az alkotmányossági vizsgálat során nem jut jelentőséghez.

Budapest, 2006. december 4.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

## 630/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 88. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 88. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték, mert a támadott rendelkezés – meglátásuk szerint – a túlszolgálat ellentételezésének módját illetően korlátozza az érintettek jogait: nem enged választást abban a kérdésben, hogy szabadnap kiadásával, avagy pénzbeli díjazással történjék a túlszolgálat kiegyenlítése. Álláspontjuk szerint azzal, hogy a Hszt. szabadnap kivételére kötelezi a fegyveres erőknél túlszolgálatot teljesítőket, a szolgálati időszakra vonatkozó pótlékok részbeni vagy teljes elvesztése folytán hátrányt okoz számukra.

Az indítványozók hivatkoztak az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdésére, továbbá az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmára, valamint a 70/B. § (3) és (4) bekezdésével biztosított, a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogra, továbbá a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való jogra, amelyekkel a sérelmezett törvényi rendelkezés ellentétben áll.

Az indítványozók a támadott törvényhely alkotmányellenességének megállapítását kérve az Alkotmány 57. § (5) bekezdését is megjelölték.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„57. § (5) A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

„70/B. § (3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

(4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.”

2. A Hszt. túlszolgálatra vonatkozó – a vizsgálat során figyelembe vett – rendelkezései a következők:

„87. § (1) Ha a szolgálat érdeke vagy rendkívüli eset (baleset, elemi csapás vagy súlyos kár megelőzése, illetőleg elhárítása, következményeinek felszámolása, továbbá egyéb előre nem látható körülmény bekövetkezése) szükségessé teszi, a hivatásos állomány tagja a 84. §-ban meghatározott szolgálatteljesítési időn túl, valamint a munkaszüneti és pihenőnapon is kötelezhető arra, hogy szolgálatot teljesítsen (túlszolgálat), illetőleg meghatározott ideig és helyen arra készen álljon. Nem minősül túlszolgálatnak az ügyeleti-, ór- és készenléti szolgálat, valamint a gyakorlaton való részvétel.

(2) Az elrendelhető túlszolgálat tartama naptári évenként 300 óra, amely a miniszter által kiadott rendelkezésben további 50%-kal növelhető.

(3) A (2) bekezdésben írt korlátozás nem alkalmazható, ha a túlszolgálatra rendkívüli esetben kerül sor.”

„88. § (1) A (2) és (3) bekezdés szerinti túlszolgálatot az állományilletékes parancsnoknak írásban kell elrendelnie. A teljesített túlszolgálatról nyilvántartást kell vezetni.

(2) A hivatásos állomány tagját – az állományilletékes és annál magasabb parancsnok (vezető) kivételével – évi 150 óráig terjedő túlszolgálatért szabadidő, azon felüli túlszolgálatért – beleértve a rendkívüli esetben teljesítettet is – díjazás illeti meg. Az állományilletékes parancsnok a 150 órán belüli túlszolgálat díjazását is engedélyezheti, ha a szabadidő kiadása a szolgálat ellátását veszélyeztetné.

(3) A túlszolgálatért annak időtartamával megegyező, ha pedig a túlszolgálatot a heti pihenőnapon vagy munkaszüneti napon teljesítették, a túlszolgálat kétszeresének megfelelő szabadidő, illetőleg díjazás jár.

(4) A túlszolgálatért járó szabadidőt a túlszolgálatot követő napon (napokon), de legkésőbb 30 napon belül kell

kiadni. Ettől el lehet térni, ha a túlszolgálat havi vagy éves szolgálatteljesítési idő keretében történt.

(5) A túlszolgálatért annak idejére távolléti díj jár, amelyet legkésőbb a tárgyhónapot követő 2. hónapban kell kifizetni.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozók lényegében azt kifogásolták, hogy a Hszt. 88. § (2) bekezdése értelmében a hivatásos állomány tagjait évi 150 óráig terjedő túlszolgálat ellentételezéseként szabadidő és nem pedig – saját választásuk szerint – szabadidő vagy díjazás illeti meg. Ebben az indítványozók egyrészt a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog [Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése], másrészt a pihenéshez való jog [Alkotmány 70/B. § (4) bekezdése] sérelmét látták.

1.1. A munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való joggal kapcsolatban az Alkotmánybíróság már rámutatott: „a munkával szerezhető megfelelő jövedelemhez való jog (...) érvényesüléséhez az Alkotmány rendelkezéseiből levezethetően nem feltétlenül szükséges az olyan tartalmú szabályozási rendszer, amely a személy által végzett munka mért eredményének függvényében határozza meg a munkabért. Nem következik az olyan szabályozás kényszere sem, hogy a munkavégzési kötelezettség teljesítésének színvonala vagy intenzitása közvetlenül a munkabér járandóságára legyen kihatással.” (913/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 616, 617.)

A jelen ügygel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdéséből a szolgálati jogviszony keretében szolgálati érdekből kivételesen elrendelt túlszolgálat ellentételezésének módja nem vezethető le.

A Hszt. 84. § (1) bekezdésében meghatározott szolgálatteljesítési idő heti 40 óra. A túlszolgálat maximális időtartamát a törvény naptári évenként háromszáz órában (az évi munkaidő 15%-át el nem érő mértékben) szabja meg, amely a miniszter által kiadott rendelkezésben emelhető ötven százalékkal, ekként maximális időtartama egy naptári évben nem haladhatja meg a négyszázötven órát, vagyis az évi munkaidő huszonkét százalékát nem érheti el.

Az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított, a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jognak a szolgálat teljesítése során általában kell érvényesülnie. A kivételesnek tekinthető túlszolgálat ellentételezésének alkotmányossága – az indítványozók szándéka ellenére – elszigetelt módon, a szolgálati jogviszonyt tartalommal kitöltő egyéb szabályok figyelmen kívül hagyásával nem vizsgálható. Ilyen tartalmú indítványt azonban az indítványozók nem terjesztettek elő.

A Hszt. 88. § (2) bekezdése, melynek értelmében a naptári évenként legfeljebb 150 óráig terjedő, az évi munkaidő 8 százalékát el nem érő túlszolgálatot szabadnap kiadásával kell ellentételezni, önmagában véve nem is sértheti az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében foglaltakat. A Hszt. 88. § (2) bekezdése, valamint az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése között érdemi alkotmányjogi összefüggés nem mutatható ki. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 454/B/1997 AB határozat, ABH 2004, 916, 922.]

1.2. A pihenéshez, szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való joghoz kapcsolódóan az Alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy a Hszt.-nek az indítványozók által támadott rendelkezése éppen a pihenéshez való jog érvényesülését szolgálja azáltal, hogy nem teszi lehetővé a naptári évenként legfeljebb 150 óráig terjedő túlszolgálat díjazással történő ellentételezését, hanem kötelezővé teszi szabadnap kiadását. Erre tekintettel az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének sérelme fel sem merülhet.

A fentiekben kifejtettek tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 70/B. § (3) és (4) bekezdése vonatkozásában is elutasította.

2. Az indítványozók a jogorvoslathoz való alkotmányos alapjogot [Alkotmány 57. § (5) bekezdése] is megjelölték, mint olyant, amellyel a támadott rendelkezések ellentétben állnak.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján a jogorvoslati jog mindenkit megillet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.

Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Hszt. a jogorvoslati lehetőségek széles tárházát kínálja a szolgálati jogviszonnyal, így a túlszolgálat elszámolásával és ellentételezésével kapcsolatos döntésekkel szemben is. A Hszt. 195. §-a szerint a hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyával kapcsolatos ügyben a fegyveres szervben belüli eljárás során hozott elsőfokú határozat ellen – ha a törvény eltérően nem rendelkezik – panaszt vagy fellebbezést nyújthat be. A Hszt. 194. §-a értelmében a hivatásos állomány tagja szolgálati panasszal élhet, ha a szolgálati viszonyára vonatkozó, a törvény 195. §-ában nem szabályozott döntést vagy intézkedést, illetve ezek elmulasztását sérelmesnek tartja. Végül, a Hszt. 196. §-a kimondja, hogy a hivatásos állomány tagja a szolgálati viszonyból származó jogvita esetén bírósághoz fordulhat, ha – többek között – a szolgálati panaszát, illetőleg az elsőfokú határozat elleni panaszát vagy fellebbezését elutasították.

Ebből következően az indítványozók alappal nem hivatkozhatnak a jogorvoslathoz való jog sérelmére. Az indítványozók nem támadták a Hszt.-nek a jogorvoslat-

ra, avagy általában a szolgálati jogvita rendezésére vonatkozó rendelkezéseit, ezért ezek alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatta.

Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel az indítványt az Alkotmány 57. § (5) bekezdése tekintetében is elutasította.

3. Az indítványozók álláspontja szerint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai által végzett túlszolgálat ellentételezésének szabálya az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében tilalmazott hátrányos megkülönböztetést valósít meg, bár indítványukban nem tértek ki arra, hogy a megkülönböztetés milyen más hivatásbeli tevékenységgel, illetőleg szolgálati kötelezettség teljesítésével járó jogviszonyok alanyaihoz képest áll fenn. Az Alkotmánybíróság ezért a vizsgálat során úgy tekintette, hogy valamennyi egyéb, nem a Magyar Honvédség vagy a rendvédelmi szervek állományában szolgálatra, munkavégzésre irányuló tevékenységet végző személyekhez képest fennálló diszkrimináció a vizsgálat tárgya.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének rendelkezését, mint a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményt. Kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki; abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem az emberi vagy az alapvető állampolgári jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [pl. 9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 2/2000. (II. 25.) AB határozat ABH 2000, 25, 34.]

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján alkotmányellenes megkülönböztetés továbbá csak akkor állapítható meg, ha a jogalkotó összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között tesz különbséget. „Az egyenlőként való kezelés kérdése tehát az egészen különböző jogi helyzeteket illetően fel sem merül.” [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161.] „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyanis nem bármifajta különbségtételt tilt – egy ilyen általános tilalom összeegyeztethetetlen lenne a jog rendeltetésével – hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetéseket.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 282.]

Annak eldöntése végett, hogy megvalósult-e az Alkotmányban tilalmazott hátrányos megkülönböztetés, az Alkotmánybíróságnak elsődlegesen a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonyát mint

munkavégzésre irányuló jogviszony tartalmát, az e jogviszony keretében kifejtett tevékenység jellegét kellett vizsgálnia. Ennek fényében ítélt meg a túlszolgálat szabályozása.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai által a Hszt. 1. §-ában megjelölt szolgálati viszonyuk körében ellátott különböző tevékenységek jellemzője, hogy azokat olyan, az állammal létrejött különleges szolgálati jogviszony keretében látják el, amelyben mindkét felet a sajátos szolgálati körülményeknek megfelelő, a Hszt. és más jogszabályok által meghatározott kötelezettségek terhelik, és jogosultságok illetik meg.

A Határőrség, a rendvédelmi szervek (a rendőrség, a polgári védelem, a vám- és pénzügyőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet, az állami és hivatásos önkormányzati tűzoltóság), valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai szolgálati tevékenységének meghatározó és jellegzetes vonása, hogy alkotmányos alapjogok védelme érdekében, más esetekben e jogok védelmére irányuló állami feladatok végrehajtására visszavezethető okokból ugyancsak alkotmányos alapjogokat érintő – egyebek közt épp ezért – halaszthatatlan intézkedések végrehajtásának kötelezettségével jár. Az említett tevékenység tehát olyan állami feladatok ellátásának érdekében folyik, amelyek végrehajtása az esetleges – például a hivatásos személyi állomány létszámát, vagy akár javadalmazását tekintve – hátrányos körülményektől függetlenül mellőzhetetlen. A szolgálati jogviszony e a sajátos jellege eltérő szabályozását is indokolja.

A Határőrség, a rendvédelmi szervek, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja a szolgálati kötelék vállalásával aláveti magát a hivatásból eredő, nem egyszer alapjogait érintő korlátozásoknak. Ebből eredően, másrészt a hivatása gyakorlása során ellátott feladat már említett sajátos voltánál fogva a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati jogviszonya a közszolgálati jogviszonyok körén belül is sajátos, a Hszt. 3. § (1) bekezdésében írt „különleges közszolgálati jogviszonyok” – tekinthető.

Az indítványban támadott normákkal – a túlszolgálat ellentételezésével – kapcsolatban ezért nem indokolt az alkotmányjogi összehasonlítás a szintén munkavégzésre irányuló, ám az Alkotmányban meghatározott célokat tekintve eltérő, külön törvényben szabályozott és más körülmények között végzett tevékenységet folytató személyek olyan csoportjaival, amilyenek például a munkavállalók, a köztisztviselők, a közalkalmazottak, avagy az ügyészségi szolgálati jogviszonyban álló természetes személyek. Mivel a hivatásos állomány tagjai nem alkotnak homogén csoportot az említett kategóriákba tartozó foglalkoztatottakkal, a szabályozásbeli különbségtétel ésszerűségének vagy indokoltságának kérdése nem vizsgálható.

Tekintettel arra, hogy az indítványban sérelmezett hátrányos megkülönböztetés a fentiek szerint nem volt meg-

állapítható, az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

4. Az indítványozók a Hszt. 88. § (2) bekezdését az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdésével való ellentét miatt is támadták.

Az alkotmányos alapjogoknak az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított védelme az állam általános intézményvédelmi kötelezettségét mondja ki. Az állam ezen kötelezettsége nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell a védelemben részesülő jogok megsértésétől, hanem gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről, meg kell határoznia az alapjogok intézményes védelmi körét. Az egyes alapjogok azonban, amelyekre ez az állami köteletség kiterjed – mint például a fentiekben vizsgált alapjogok –, az Alkotmány és az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján egyértelműen megjelölhetők.

Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése által meghatározott védelem az indítványban megjelölt alapjogok tekintetében, azokkal szoros összefüggésben érvényesül, nem értelmezhető elvont jelleggel, önmagában, hanem csupán az indítványozók által tételesen felhívott alapjogok sérelmét vizsgálva.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság megállapította egyrészt, hogy a támadott rendelkezés törvényi szintű szabályozás, másrészt pedig, hogy – a fentiekben elvégzett alkotmányossági vizsgálat alapján – alapvető jogokat nem sért, így azok lényeges tartalmát sem korlátozhatja.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdése tekintetében is elutasította.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

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

**983/B/2004. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 47. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozó álláspontja szerint azonos élethelyzetben lévő személyek között alkalmaz hátrányos megkülönböztetést a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 47. § (3) bekezdése, mely az özvegyi nyugdíjra való jogosultságot abban az esetben nyitja meg, ha az erre egyébként a Tny. 47. § (2) bekezdésében meghatározott jogosító feltételek valamelyike a házastárs halálától számított tíz éven belül következik be, míg azok esetében, akiknél a jogosító feltételek e határidőn túl jönnek létre, nem jogosultak özvegyi nyugdíjra.

## II.

Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

„70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül be-

következett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.”

„70/K. § Az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények, továbbá a kötelességek teljesítésével kapcsolatban hozott állami döntések elleni kifogások bíróság előtt érvényesíthetők.”

A Tny. érintett rendelkezése szerint:

„Tny. 47. § (1) Az ideiglenes özvegyi nyugdíj a házastárs halálától legalább egy évig, továbbá az elhunyt jogán árvaellátásra jogosult, másfél évesnél fiatalabb gyermeket eltartó özvegynek az árva 18 hónapos életkorának betöltéséig jár. Fogyatékos vagy tartósan beteg gyermek esetén az ideiglenes özvegyi nyugdíj azonos feltétellel a gyermek harmadik születésnapjáig folyósítható.

(2) Az ideiglenes özvegyi nyugdíj megszűnését követően özvegyi nyugdíjra az jogosult, aki házastársa halálakor

a) a reá irányadó öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt betöltötte, vagy

b) rokkant, vagy

c) házastársa jogán árvaellátásra jogosult fogyatékkal élő, illetve tartósan beteg, vagy legalább két árvaellátásra jogosult gyermek eltartásáról gondoskodik.

(3) Özvegyi nyugdíj jár akkor is, ha az erre jogosító feltételek valamelyike a házastárs halálától számított tíz éven belül következik be.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

Az Alkotmánybíróság 966/B/1997. határozatában (a továbbiakban: Abh.) a jelen ügyben vizsgált kérdéshez hasonló kérdésben foglalt állást. Ebben az ügyben az indítványok azt kifogásolták, hogy az özvegyi nyugdíj feléledésére nyitva álló időt a Tny. 53. § (1)–(2) bekezdése korlátozza. Álláspontjuk szerint a jogalkotó azáltal, hogy 10, illetve 15 évben határozza meg azt az időtartamot, amelyen belül a házastárs elhunytát követően az özvegyi nyugdíj feléled, megsértette az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció-tilalom elvét, valamint a 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való jogot. Az indítványokat az Alkotmánybíróság elutasította: „Az özvegyi nyugdíj ugyanis a társadalombiztosítás keretében biztosított hozzátartozói nyugellátás, amely nem azonosítható az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében szereplő özvegyiség esetére szóló, megélhetéshez szükséges ellátáshoz való joggal, hanem annak csupán egyik lehetséges – a társadalombiztosítás rendszerében megvalósuló – formája. Ezen túlmenően a szociális biztonsághoz való jog más – a szociális intézmények keretébe tartozó – jogintézmény útján is megvalósulhat. Az adott rendszeren belül a különböző ellátási formák kialakításakor azonban elen-

gedhetlen követelmény a jogalkotóval szemben, hogy a feltételrendszer az azonos jogállásúak között egységes legyen és – kellő súlyú alkotmányos indok nélkül – ne adjon lehetőséget hátrányos megkülönböztetésre.” (ABH 2001, 959, 961.) A hátrányos megkülönböztetés szempontjából az Alkotmánybíróság az Abh.-ban azt vizsgálta, hogy a jogalkotó diszkriminatív módon tesz-e különbséget az özvegyek között aszerint, hogy házastársuk (élettársuk) mikor hunyt el, illetőleg mikor szűnt meg az özvegyi nyugdíj. Az Abh. szerint: „a jogalkotó által meghatározott – egyébként a nyugdíjigban általánosan alkalmazott, a hozzátartozói nyugellátás célját és jellegét figyelembevevő – jogszabályi feltétel, mely az elhunyt házastárs (élettárs) halálától, illetve az özvegyi nyugdíj megszűnésétől számított – egységesen – 10 éven belül biztosítja, illetőleg éleszti fel az özvegyi nyugdíjjogosultságot, nem valósít meg az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetést (az e tekintetben homogén csoportnak tekintendő személyek körében), így alkotmány sértés e téren nem valósult meg.” (ABH 2001, 959, 962.) Az Abh. azt a kérdést, hogy miért csak tíz éven belül ad lehetőséget a jogalkotó az özvegyi nyugdíj feleledésére, olyan, a jogszabályok célszerűségét, igazságosságát érintő kérdésnek tekintette, ami nem képezheti részét az alkotmányossági vizsgálatnak [ABH 2001, 959, 962.]. Az Abh. azt a kérdést vizsgálta, hogy az özvegyi nyugdíj feleledésének tíz évre történő korlátozása alkotmányos-e, míg a jelen ügyben az alkotmányossági vizsgálat tárgya az, hogy az özvegyi nyugdíjra való jogosultság megszerzésének tíz éven belülre korlátozása alkotmányos-e.

Mivel a jelen ügyben az indítványozó az Abh.-ban vizsgált kérdéshez hasonló jogintézmény alkotmányossági vizsgálatát ugyanazon alkotmányi rendelkezések alapján kéri, az Abh. megállapításai a jelen ügyben is alkalmazhatóak. Az Alkotmánybíróság azt, hogy a jogalkotó éppen 10 évben rögzítette azt a határidőt, melyen belül az özvegyi nyugdíjjogosultság megnyílik, ha a Tny. 47. § (2) bekezdésében foglalt körülmények valamelyike fennáll, célszerűségi kérdésnek tekinti, míg a határidőn belül és az azon kívül esők önmagukban, külön-külön alkotnak homogén csoportot, melyen belül a diszkrimináció vizsgálható lenne. Ahogy azt az Abh. is kifejtette, szociális biztonságához való jog, illetve az özvegyiség esetére szóló, a megélhetéshez szükséges ellátáshoz való jog nem azonosítható az özvegyi nyugdíjjal, hanem annak csupán egyik lehetséges – a társadalombiztosítás rendszerében megvalósuló – formája.

Az Alkotmánybíróság az indítványnak az Alkotmány 70/K. §-a sérelmét állító részére vonatkozóan megállapította, hogy az alapjogsérelem miatt keletkezett igények bíróság előtti érvényesítését rögzítő rendelkezés, és a Tny. 47. § (3) bekezdése között érdemi összefüggés nem áll fenn.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

## 1054/B/2005. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló bírói kezdeményezés alapján meghozta az alábbi

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény – 2001. november 1-jéig hatályban volt – 18. § (1) bekezdése, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 49. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés érkezett, amelyben az eljáró bíró a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) – korábban hatályban volt – 18. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 49. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát, továbbá annak megállapítását kezdeményezte, hogy e rendelkezések a

Budapesti XX., XXI., XXIII., Kerületi Bíróság előtt lévő 5. P. XX. 20.277/2003/45. számú ügyben nem alkalmazhatók. Az indítványozó bíró előadta, hogy a felperes keresetét nyújtott be a pesterzsébeti és a józsefvárosi önkormányzatok gyámhivatalai, mint alperesek ellen, számadás helyességének megállapítása iránt. A kereset benyújtásakor a felperes cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt állt (majd később cselekvőképességet kizáró gondnokság hatálya alá került), ezért az alperesek arra hivatkoztak, hogy a felperes a Ptk. 18. § (1) bekezdése és a Pp. 49. § (1) bekezdése alapján nem jogosult a számadás helyességének megállapítása iránti pert megindítani a gyámhivatalokkal szemben. A bíróság az ügyel összefüggésben annak vizsgálatát kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy a Ptk. és a Pp. jelölt rendelkezései sértik-e az Alkotmány 70/A. §-át.

## II.

1. Az Alkotmány indítványozó által jelölt rendelkezése szerint:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

2. A Ptk.-nak az indítványozó által vizsgálni kért – egykor hatályban volt – szabálya alapján:

„18. § (1) A cselekvőképtelen személy jognyilatkozata semmis; nevében törvényes képviselője jár el.”

3. A Pp. vonatkozó előírása kimondja:

„49. § (1) A perben mint fél személyesen vagy meghatalmazottja útján az járhat el, akinek a polgári jog szabályai szerint teljes cselekvőképessége van, illetőleg, aki a per tárgyáról a polgári jog szabályai szerint érvényesen rendelkezhetik (perbeli cselekvőképesség).”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az indítványozó két rendelkezés, a Ptk. 18. § (1) bekezdése és a Pp. 49. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte. A Ptk.-nak a cselekvőképességgel kapcsolatos, az indítványozó által vizsgálni kért szövegét

módosította a cselekvőképességgel, gondnoksággal összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2001. évi XV. törvény. A Ptk. vonatkozó szabályai módosultak. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint azonban „hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges.” [29/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 316, 323.] Mivel az Alkotmánybíróság jelen eljárása az Abtv. 38. § (1) bekezdésének megfelelő bírói kezdeményezésen alapul, az Alkotmánybíróság a Ptk. korábban hatályban volt – az indítványozó által jelölt – 18. § (1) bekezdése tekintetében is lefolytatta az érdemi vizsgálatot.

2. A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló ügyet is figyelembe véve a Ptk. 18. § (1) bekezdése és a Pp. 49. § (1) bekezdése tartalmában hasonló szabályt fogalmaz meg: az önálló perbeli fellépést a cselekvőképesség szerint korlátozza. Míg a Ptk. vizsgált szabálya a cselekvőképtelen személy jognyilatkozatáról mondja ki, hogy az semmis (névében törvényes képviselője jár el), addig a Pp. a perbeli cselekvőképességet főszabályként a teljes cselekvőképességhez köti, tehát a korlátozottan cselekvőképes és cselekvőképtelen személyeket egyaránt korlátozza a perbeli fellépést illetően (azzal, hogy perbeli cselekvőképessége van annak is, aki a per tárgyáról a polgári jog szabályai szerint érvényesen rendelkezhet). A Ptk. és a Pp. jelölt, a cselekvőképességet érintő rendelkezéseinek vizsgálatát az indítványozó azonos alkotmányossági okból kezdeményezte, az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét állítva. Az ügy tárgya tehát az – a perbeli fellépéshez kapcsolódóan –, hogy a cselekvőképesség szerinti különbségtétel sérti-e a diszkrimináció tilalmát, azaz alkotmányellenes megkülönböztetést eredményez-e, hogy (főszabályként) csak a teljes cselekvőképességgel rendelkezőknek van perbeli cselekvőképessége.

Az Alkotmánybíróság az indítvány keretei között maradvra a következőket állapította meg.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Amint azt a 39/2001. (X. 19.) AB határozatban (ABH 2001, 696.) összefoglalóan megállapította: „[...] az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie, azaz az em-



beri méltóság jogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 47, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.]”

Más döntés rámutatott: „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon, s nem lehet hátrányos megkülönböztetésről beszélni akkor, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre állapít meg eltérő rendelkezéseket.” [8/2000. (III. 31.) AB határozat, ABH 2000, 56.; 432/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 789, 792.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata tehát a diszkrimináció-tilalom sérelmének a vizsgálatok az alapjog-korlátozáshoz képest más mércét alkalmaz, azt vizsgálja, hogy azonos helyzetben lévő jogalanyokról van-e szó, s ha igen, akkor a megkülönböztetésnek van-e ésszerű indoka.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – pusztán az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének szempontjából – nem lehet azonos pozícióban lévőknek tekinteni a cselekvőképes, a korlátozottan cselekvőképes, és a cselekvőképtelen személyeket. Az életkor, illetve a belátási képesség egyaránt indokolhatják az eltérő szabályozási koncepciót. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint tehát önmagában nem sérti az Alkotmány 70/A. §-t az, ha a jogi szabályozás a cselekvőképesség szerint differenciál (mint ahogy teszi ezt a Ptk. egykori 18. § (1) bekezdése, amely a cselekvőképtelen személyek jognyilatkozatáról mondja ki, hogy semmis, vagy ahogy a Pp. 49. § (1) bekezdése, amely a perbeli fellépéshez főszabályként teljes cselekvőképességet követel meg). Az Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme nélkül hozhatók olyan szabályok, amelyek csak a teljes cselekvőképességgel rendelkező személyekre vonatkoznak, és természetesen hozhatók olyan rendelkezések is, amelyek a korlátozottan cselekvőképes és a cselekvőképtelen személyek tekintetében korlátozzák bizonyos jogok gyakorlását. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció tilalmából nem következik, hogy a korlátozottan cselekvőképes vagy cselekvőképtelen személyeket a perbeli fellépés tekintetében azonosan kell kezelni a teljes cselekvőképességgel rendelkezőkkel. A Ptk. 18. § (1) bekezdése és a Pp. 49. § (1) bekezdése tehát nem sérti az Alkotmány 70/A. §-át. Mint a

36/2000. (X. 27.) AB határozat is mutatja a cselekvőképesség szerinti differenciálás alapvetően nem a diszkrimináció tilalom problémája (lásd: ABH 2000, 241, 253, 263, 266.), hanem az más alkotmányos jogok, alapjogok – elsőként az önrendelkezési jog – sérelme körében értékelhető. Ilyen irányú vizsgálatot azonban az indítványozó nem kért.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság elutasította a Ptk. 2001. november 1-éig hatályban volt 18. § (1) bekezdése, valamint a Pp. 49. § (1) bekezdése alkotmányellenességének – az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme miatti – megállapítására irányuló bírói kezdeményezést és egyben – értelemszerűen – a vizsgált jogszabályi rendelkezések alkalmazási tilalmára irányuló indítványt is.

Budapest, 2006. december 5.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Harmathy Attila* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k., előadó alkotmánybíró      *Dr. Kiss László* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k., alkotmánybíró

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

## 421/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény 12. § (3) bekezdésének *b)* pontjában szereplő „továbbá az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló pénzügyminiszteri rendelet” szövegrész, a 12. § (7) bekezdése és 27. § (9) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság „a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról” szóló 2005. évi LXXXIV. törvény 26. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 32/2005. (X. 21.) PM rendelet 1. § (9) bekezdése, valamint 77. § (4) bekezdésének a), b) és d) pontjaiban szereplő „játékhelyenként” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjt.), valamint az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló 32/2005. (X. 21.) PM rendelet (a továbbiakban: SzR.) több rendelkezése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítványozó sérelmesnek tartotta, hogy a szerencsejáték szervezésének engedélyezéséért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjat pénznyerő automata üzemeltetése iránti kérelem, illetve az engedélyt érintő adatok módosítása esetében az SzR. 77. § (4) bekezdésének a), b), illetve d) pontjai alapján játékhelyenként, és nem pénznyerő automatánként kell megfizetni. Az indítványozó meglátása szerint ez a szabály ellentétes az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 67. § (3) bekezdésével, amely a fizetendő igazgatási szolgáltatási díj mértékének megállapítását tartalmazza. Mindebben az indítványozó az Alkotmány 37. § (3) bekezdése, valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) sérelmét látta megvalósítottának, amelyek alapján a Kormány tagja által kibocsátott rendelet nem lehet ellentétes törvénnyel és kormányrendelettel.

Az indítványozó szerint „a díj mértékének meghatározását illetően a miniszter – diszkriminációt előidézve – túllépte az Itv. 67. § (3) bekezdésének kereteit”, és a szabályozás ellentétes a szolgáltatással arányos díj elvével; ezáltal az SzR. ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével és a 70/I. §-sal.

Az indítványozó azt is kifogásolta, hogy az SzR. nem tartalmazza az engedélyezésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj legmagasabb összegét, ezért az sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiságot.

2. Az Szjt. és az SzR. bírságkiszabásra vonatkozó szabályait az indítványozó két ok miatt is alkotmányellenesnek tartotta. Hivatkozása szerint sérti egyfelől az Al-

kotmány 2. § (1) bekezdését, valamint a 37. § (3) bekezdését, hogy a bírságfizetésre kötelezettek körét és a bírság mértékét valójában nem törvény vagy kormányrendelet, hanem miniszteri rendelet szabályozza, annak ellenére, hogy a miniszternek erre sem általános, sem konkrét felhatalmazása nincs. Másfelől az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközőnek tartotta, hogy az Szjt. 12. § (7) bekezdése alapján az együttes bírságnak nincs generális maximuma, az együttes bírság meghaladhatja az egyes bírságösszegek felső határát.

3. Alkotmányellenesnek találta az indítványozó azt is, hogy az Szjt. 27. § (9) bekezdése alapján a „kaszinó” elnevezést, annak jelzős alakját, valamint rokon értelmű vagy idegen nyelvű megfelelőjét csak az a szerencsejáték-szervező használhatja, aki, illetve amely társaság játékkaszinó üzemeltetésére vonatkozó koncessziós szerződéssel rendelkezik. Az indítványozó szerint ez sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből levezetett névjogot, az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében található vállalkozás jogát, továbbá az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével ellentétben aránytalanul korlátoz alapjogot.

Az indítványozó hivatkozása szerint az Szjt. 27. § (9) bekezdése ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével is, mivel hátrányosan megkülönbözteti azokat, akik a pénznyerő automatát játékkeremben, és nem játékkaszinóban üzemeltetik, annak ellenére, hogy az Szjt. 26. § (3) bekezdése az üzemeltetői tevékenységet azonosan szabályozza.

4. Az indítványozó kérte továbbá „a szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény módosításáról” szóló 2005. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Szjtmód.) 26. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. A sérelmesnek tartott bekezdés az Szjt. által szabályozott együttes bírság és kaszinó-névhasználat hatálybalépéséről rendelkezik. Ezzel összefüggésben az indítványozó – tartalmilag – a szerzett jogok sérelmét állította, mivel az Szjtmód. hatályba léptető rendelkezése nem ad lehetőséget arra, hogy azok a játékkerem-üzemeltetők, akik, illetve amelyek a törvény hatálybalépése előtt használták a „kaszinó” elnevezést, azok ezt a továbbiakban is használhassák.

### II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

(...)

8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődendő kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja

meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

(...)

9. § (2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.

(...)

35. § (2) A Kormány a maga feladatkörében rendeleteket bocsát ki, és határozatokat hoz. Ezeket a miniszterelnök írja alá. A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes. A Kormány rendeleteit a hivatalos lapban ki kell hirdetni.

(...)

37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.

(...)

54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.

(...)

70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(...)

70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

2. Az Szjt. hivatkozott rendelkezései:

„11. § (1) A szerencsejáték szervezésének engedélyezéséért, ellenőrzéséért, az SZF által végzett egyes igazgatási szolgáltatások igénybevételéért igazgatási-szolgáltatási díjat kell fizetni. Az engedély iránti kérelemre indult eljárásokban az eljárás megszüntetése vagy a kérelem elutasítása esetén az igazgatási-szolgáltatási díjat nem kell visszatéríteni.

(...)

(6) A szolgáltatások igénybevételéért fizetendő díjak körét és mértékét, megfizetésének rendjével kapcsolatos szabályokat az e törvény végrehajtására kiadott pénzügyminiszteri rendelet állapítja meg.

(...)

12. § (3) A bírság (...)

b) 100 ezer forinttól 1 millió forintig terjedhet a szerencsejáték-szervezővel szemben az 1. § (6) bekezdésében, a 9. § (2) bekezdésében, a 11. § (8)–(10) bekezdéseiben, a 17. § (3)–(4) bekezdéseiben, a 26. § (2), (7), (12) bekezdéseiben, a 27. § (9) és (11) bekezdéseiben, valamint a pénzmossa meg-

előzéséről és megakadályozásáról szóló törvény, továbbá az egyes szerencsejátékok engedélyezésével, lebonyolításával és ellenőrzésével kapcsolatos feladatok végrehajtásáról szóló pénzügyminiszteri rendelet rendelkezéseibe (...)

ütköző tevékenység vagy mulasztás esetén.

(...)

(7) A bírság együttesen, illetve a 13. § (1)–(3) bekezdéseiben foglalt intézkedés mellett is kiszabható. Több bírság együttes kiszabása esetén a bírságok együttes összege meghaladhatja a (3) bekezdés pontjaiban meghatározott egyes bírságösszegek felső határát.

(...)

27. § (9) A szerencsejáték-szervezők közül kizárólag – az e törvényben előírtaknak megfelelően – a játékasztal üzemeltetésére szóló koncessziós joggal rendelkező szerencsejáték-szervező, illetve koncessziós társaság és állami játékszervező jogosult cég nevében, hirdetésben vagy bármilyen más módon a kaszinó elnevezést, e fogalom összetételeit jelzős alakját, továbbá rokon értelmű vagy idegen nyelvű megfelelőjét szerepeltetni. E korlátozás nem vonatkozik a szerencsejáték-szervezők szakmai és érdek-képviseleti szervezeteire. Abban a kérdésben, hogy egy gazdasági társaság e bekezdés alapján jogosult-e az itt megjelölt elnevezés használatára, az SZF határoz.”

3. Az. SzR. hivatkozott rendelkezései:

„(9) Az Szjt. 12. §-a (3) bekezdésének b) pontja alapján az e rendelet 1. §-ának (2), (6) és (8) bekezdésében, a 8. §-ának (1) bekezdésében, a 18. §-ának (1) bekezdésében, a 22. §-ának (1), (2) és (4)–(7) bekezdésében, a 23. §-ának (3)–(5) bekezdésében, a 28. §-ának (1) bekezdésében, a 29. §-ában, a 32. §-ában, a 33. §-ának (1) bekezdésében, a 34–36. §-ában, a 37. §-ának (2) bekezdésében, a 38–40. §-ában, a 41. §-ának (1)–(3) és (5) bekezdésében, a 42. §-ának (2) és (6) bekezdésében, a 43. és 44. §-ában, a 45. §-ának (3) és (4) bekezdésében, a 46. § (3) és (4) bekezdésében, a 47. és 48. §-ában, a 49. §-ának (1) bekezdésében, az 50. §-ának (2) bekezdésében, az 51. §-ának (2) és (3) bekezdésében, az 52. §-ának (1)–(3) bekezdésében, az 54. §-ának (3) bekezdésében, az 55. §-ában, az 56. §-ának (1) és (2) bekezdésében, az 57. §-ának (1) és (2) bekezdésében, az 58. és 59. §-ában, a 62. §-ának (2)–(5) bekezdésében, a 63. §-ában, a 64. §-ának (2)–(5) és (7) bekezdésében, a 65. §-ának (2) és (3) bekezdésében, a 66. §-ának (2)–(5) bekezdésében, a 67. §-ának (2)–(6) bekezdésében, a 68. §-ának (5) és (7) bekezdésében, a 69. §-ában, a 70. §-ának (3)–(6) bekezdésében, a 71. §-ában, a 72. §-ának (4) bekezdésében, a 73. §-ának (1)–(3) bekezdésében, a 74. §-ának (1), (2) és (4) bekezdésében, továbbá a 75. §-ának (4) bekezdésében ütköző tevékenység vagy mulasztás miatt az SZF bírság megfizetésére kötelezi a szervezőt, illetve az Szjt. hatálya alá tartozó tevékenységet folytató bármely szervezetet vagy személyt, valamint a szervezet vezetőjét vagy vezető tisztségviselőjét.

(...)

77. § (4) A pénznyerő automata és játékterem esetén a következő igazgatási-szolgáltatási díjakat kell megfizetni:

a) I. kategóriájú pénznyerő automata üzemeltetése iránti kérelem esetén játékhelyenként 125 ezer forint (kulcsszó: I. PA),

b) II. kategóriájú pénznyerő automata üzemeltetése iránti kérelem esetén játékhelyenként 75 ezer forint (kulcsszó: II. PA), (...)

d) pénznyerő automata hitelesítési bizonyítvány engedélyt érintő adatainak módosításáért játékhelyenként 5 ezer forint (kulcsszó: PA mód)."

4. Az Szjtmód. vonatkozó rendelkezése:

„26. § (5) E törvény 10. §-ának (2) bekezdésével megállapított Szjtv. 12. §-a (3) bekezdésének b) pontjában a „(9) és” szövegrész és az e törvény 15. §-ával megállapított Szjtv. 27. §-ának (9) bekezdése 2006. május 1-jével lépnek hatályba. Ezen időpontot követően kizárólag az e törvény 15. §-ával megállapított Szjtv. 27. § (9) bekezdésében meghatározott szerencsejáték-szervezők, valamint azok szakmai érdek-képviselői szervezetei jogosultak a kaszinó elnevezés használatára.”

5. Az Itv. vonatkozó rendelkezése:

„67. § (1) Egyes államigazgatási eljárásokért, illetőleg egyes intézmények igazgatási jellegű szolgáltatásának igénybevételéért, továbbá egyes bírósági eljárási cselekményekért (szolgáltatásokért) díjat kell fizetni.

(2) Azt, hogy mely eljárásért vagy szolgáltatásért kell díjat fizetni, továbbá a díj mértékét az érdekelt miniszter a pénzügyminiszterrel egyetértésben rendeletben szabályozza. A lakosság széles körét érintő díjfizetési kötelezettséget csak törvény állapíthat meg.

(3) A fizetendő díj mértékét úgy kell megállapítani, hogy az az adott eljárással kapcsolatban felmerülő valamennyi költségre fedezetet biztosítson. Változó költségigényű eljárások (szolgáltatások) esetében a díj összegét átalány jelleggel kell meghatározni. A díjköteles eljárásért (szolgáltatásért) megállapított díjon felül az ügyfél terhére illeték vagy egyéb költség – kivéve a díjat külön jogszabály alapján terhelő adót – nem számítható fel.”

6. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) vonatkozó rendelkezése:

„10. § (8) A bírságfizetési kötelezettséget, a fizetésre kötelezettek körét, valamint a mentességeket törvény, a bírság mértékét törvény vagy annak felhatalmazása alapján a Kormány rendeletben állapítja meg.”

7. A Jat. vonatkozó rendelkezései:

„1. § (1) A jogalkotó szervek a következő jogszabályokat alkotják:

a) az Országgyűlés törvényt,

b)

c) a Kormány rendeletet,

d) a miniszterelnök és a Kormány tagja (a továbbiakban együtt: miniszter) rendeletet,

e)

f) az önkormányzat rendeletet.

(2) E rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.

(...)

15. § (1) A végrehajtási jogszabály alkotására adott felhatalmazásban meg kell határozni a felhatalmazás jogosultját, tárgyát és kereteit. A felhatalmazás jogosultja a jogi szabályozásra másnak további felhatalmazást nem adhat.

(2) A szabályozás tárgykörébe tartozó alapvető jogok és köteleességek szabályozására nem lehet felhatalmazást adni.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az SzR. igazgatási szolgáltatási díj mértékét megállapító szabályai sértik-e a Jat. 1. §-ában megállapított jogforrási hierarchiát.

Az igazgatási szolgáltatási díjak vonatkozásában az Alkotmánybíróság a 14/1992. (III. 30.) AB határozatában megállapította, hogy ha „a rendeletek kibocsátói a díjakat saját jogon vagy felhatalmazás alapján törvényesen állapítják meg, eleve nem kerülhetnek szembe az Alkotmány 35. § (2) és 37. § (3) bekezdéseivel ama rendelkezésével, hogy a miniszterek rendeletei a Kormány rendeletével és határozatával, illetve a törvénnyel, a Kormány rendelete pedig a törvénnyel nem lehet ellentétes” (ABH 1992, 338, 340.). Tekintettel arra, hogy az Szjt. 11. § (6) bekezdése felhatalmazza a pénzügyminisztert, hogy a szolgáltatások igénybevételéért fizetendő díjak körét és mértékét és a megfizetésének rendjével kapcsolatos szabályokat rendeletben állapítsa meg, az SzR. 77. § (4) bekezdésének a), b) és d) pontjai eleve nem lehetnek ellentétesek az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével, amely szerint a kormány tagja által alkotott rendelet nem lehet ellentétes törvénnyel és kormányrendelettel.

Az Alkotmánybíróság ugyanebben a határozatában megállapította, hogy „az igazgatási szolgáltatási és vizsgálati díjak meghatározásának mértéke viszont nem alkotmányossági kérdés, hanem a szolgáltatások és vizsgálatok jellegéhez igazodó, az engedélyezéshez fűződő körülményeket mérlegelő szabályozói döntés. A díjak összegszerűségének indokoltságát ezért az Alkotmánybíróság nem vizsgálja, és nem is vizsgálhatja.” (ABH 1992, 338, 340.) Erre tekintettel nem sérti az Alkotmány 70/I. §-ban meghatározott arányos közteherviselés elvét az SzR. kifogásolt rendelkezése.

1.2. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy az SzR. igazgatási szolgáltatási díjat megállapító szabályai diszkriminatívak, mivel hátrányosan megkülönbözteti azokat az üzemeltetőket, akik több játékhelyes pénznyerő automatát üzemeltetnek, azokkal szemben, akik egy játékhelyes pénznyerő automatát üzemeltetnek. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének vonatkozásában az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alkotmány-sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.; 43/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.]. A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, „ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne” (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.).

A jelen esetben azonban nem állapítható meg, hogy a jogalkotó homogén csoportba tartozó személyekre eltérő szabályozást rendelt volna. A 494/B/1995. AB határozat szerint a jogalkotó a különböző gépkategóriákra vonatkozóan állapít meg eltérő szabályozást – a pénznyerő automata és játékautomata eltérő nyereséghezamára tekintettel (ABH 1996, 515, 520.). Az azonos gépkategóriába tartozó pénznyerő automata üzemeltetői azonban homogén csoportba tartoznak, és rájuk vonatkozóan az SzR. egységesen állapítja meg az igazgatási szolgáltatási díj játékhelyenkénti összegét. Erre tekintettel nem jelenti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét, hogy a több játékhelyes pénznyerő automata üzemeltetői ténylegesen magasabb igazgatási szolgáltatási díjat fizetnek.

1.3. A 9/1999. (IV. 28.) AB határozat arra tekintettel alapított meg alkotmányellenességet, hogy „az érintetteknek nincs információjuk a konkrét költségek mértékéről, nem ismerhetik meg azt, hogy milyen mértékű kötelezettség terheli őket, és e kötelezettség teljesítésére felkészülni nem tudnak” (ABH 1996, 515, 520.). Jelen esetben azonban az indítványozó tévesen hivatkozik arra, hogy az SzR. nem tartalmazza az igazgatási szolgáltatási díj maximális összegét; ez az összeg megegyezik az SzR. 77. § (4) bekezdésének *a)*, *b)*, illetve *d)* pontjában meghatározott összeg és a pénznyerő automata játékhelyei számának szorzatával. Az SzR. támadott rendelkezései megfelelnek tehát az alkotmánybíróági határozatban megfogalmazott követelményeknek, így nem sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonságot.

2.1. Az Szjt. bírságotól kapcsolatos szabályai közül az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozó által felvetett jogforrási aggályokat vizsgálta. A szerencsejátékkal összefüggésben kiszabható bírság keretösszegét, valamint

azokat a tényállásokat, amikor ilyen bírság kiszabásának van helye, az Szjt. 12. §-a határozza meg. Az Szjt. 12. § (3) bekezdésének *b)* pontja két utaló tényállást is megállapít, miszerint bírság kiszabásának van helye a pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról szóló törvény, valamint az SzR. szabályainak megsértése esetén is. Jogforrási kérdést ez utóbbi vet fel; az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben azt vizsgálta, hogy ellentétes-e az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezetett jogbiztonsággal, hogy bírságot állapító törvény felhatalmazására a Kormány tagja által kibocsátott rendelet állapít meg.

Tévesen hivatkozott az indítványozó arra, hogy az SzR. ellentétes az Áht. 10. § (8) bekezdésével, amely alapján bírságfizetési kötelezettséget, a fizetésre kötelezettek körét, valamint a mentességeket törvény, a bírság mértékét törvény vagy annak felhatalmazása alapján a Kormány rendeletben állapítja meg. A bírságfizetési kötelezettséget és a bírság mértékét ugyanis nem az SzR., hanem az Szjt. állapítja meg.

Mivel tehát az SzR. nem lépi túl az Szjt.-ben meghatározott felhatalmazás kereteit, és a bírságfizetési kötelezettséget és a bírság lehetséges összegét az Szjt. állapítja meg, az Szjt. 12. § (3) bekezdésének *b)* pontja és az SzR. 1. § (9) bekezdése nem sértik sem az Alkotmány 37. § (3), sem a 2. § (1) bekezdését.

2.2. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság sérelmét látta megvalósítottak azzal, hogy több tényállás megvalósítása esetén a kiszabható együttes bírság összege meghaladhatja az Szjt.-ben meghatározott bírságtétel legmagasabb mértékét.

Az Alkotmánybíróság a jelen határozata 1.2. pontjában foglaltakat az együttes bírság kérdésében is irányadónak tartja. Az Szjt. hatálya alá tartozó üzemeltetők előre ismerhetik a bírsággal fenyegetett tényállásokat, illetve a fizetendő bírság lehetséges legmagasabb összegét. Nem jelenti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét, ha az Szjt. több tényállás kimerítése esetén olyan együttes bírságot helyez kilátásba, amelynek felső határa megegyezik az egyes tényállásokra vonatkozó bírsághatárok összegével (kumuláció).

3. Az Alkotmánybíróság a névjog kérdésével több határozatában foglalkozott. Az 58/2001. (XII. 7.) AB határozat megállapította, hogy „a névjog az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóságból levezethető alapvető jog. Minden embernek elidegeníthetetlen joga van az (ön)azonosságát kifejező saját névhez és annak viseléséhez. Ez a jog az állam által nem korlátozható. A névjog egyéb elemei – így különösen a névválasztás, a névváltoztatás, a névmódosítás – a jogalkotó által alkotmányosan korlátozhatók” (ABH 2001, 527.).

A 361/B/2003. AB határozat megállapította azonban, hogy jogi személyek esetében a névjog korlátozottabb. Jogi személyek esetében a „névjog, illetve a cégnév funkciója a másoktól való megkülönböztetés: az elnevezésnek más, hasonló vagy azonos tevékenységet ugyanazon ország területén folytató cég elnevezésétől különböznie kell lennie. [Nincsen] Alkotmányból levezethető kényszer arra nézve, hogy valamely szervezetnek, cégnek alapjoga legyen arra, hogy nevet (...) mindenféle korlátozás nélkül maga választhasson meg. A cégek névválasztáshoz való joga tehát ilyen értelemben nem alkotmányos alapjog. Ennek hiányában pedig – Alkotmányra visszavezethető – sérelem sincsen” (ABH 2004, 1722, 1724.).

A jogi személyek elnevezése kérdésében tehát a jogalkotót szélesebb körű szabályozási jog illeti meg az Alkotmány alapján, mint természetes személyek esetében. Ebben az esetben ugyanis a korlátozás nem az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből levezetett névjogot (mint az önrendelkezési jog részét), hanem az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe foglalt vállalkozás szabadságát érinti.

A vállalkozás szabadságával kapcsolatosan az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette, hogy a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához és gyakorlásához való alkotmányos alapjog egyik megnyilvánulását jelenti. [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341.; 38/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 249, 260.] Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy a vállalkozás joga nem abszolútizálható és nem korlátozhatatlan. Az említett 54/1993. (X. 13.) AB határozat a vállalkozás jogával összefüggésben alkotmányos követelményként fogalmazta meg azt az igényt, hogy „az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást” (ABH 1993. 340, 342.). Az 1105/B/1993. AB határozat pedig a vállalkozás gyakorlásának ellehetetlenítését, a vállalkozói tevékenységből való teljes kizárást tekintette a vállalkozáshoz való jog legsúlyosabb sérelmének (ABH 1994, 637, 640.).

A vállalkozás szabadságát nem sérti, ha adott elnevezés viselésének lehetőségét a jogalkotó csak meghatározott tulajdonságokkal rendelkező gazdasági társaságoknak biztosítja, amennyiben ez a megkülönböztetés nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Önmagában tehát nem jelenti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében meghatározott vállalkozás szabadságának az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének megsértésével való korlátozását, hogy a jogalkotó a vállalkozás elnevezésének szabad megválasztását korlátozza.

Az Alkotmánybíróság több korábbi határozatában foglalkozott az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés alkotmányossági kérdéseivel. Az 9/1990. (IV. 25.) AB határozat kifejtette, hogy „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma ar-

ra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni” (ABH 1990, 46, 48.).

A 61/1992. (XI. 20.) AB határozat hozzátette, hogy „az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyanis nem bármifajta különbségtételt tilt – egy ilyen általános tilalom összeegyeztethetetlen lenne a jog rendeltetésével –, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetéseket” (ABH 1992, 280, 282.).

Jelen esetben az Szjt. 27. § (9) bekezdése alapján a kaszinó elnevezést annak jelzős alakját, valamint rokon értelmű vagy idegen nyelvű megfelelőjét csak az a szerencsejáték-szervező használhatja, aki, illetve amely társaság játékkaszinó üzemeltetésére vonatkozó koncessziós szerződéssel rendelkezik. Az Szjt. és az SzR. a játékkaszinókra az engedélyezés, a működtetés tárgyi feltételei stb. tekintetében eltérő szabályokat rendel, mint a játékkermekre, ezért a játékkaszinók és a játékkermek üzemeltetői nem tartoznak homogén csoportba. A két csoport közötti megkülönböztetés objektív ismérveken alapul, ezért a szabályozás nem valósítja meg az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét.

4. Az indítványozó kérte továbbá az Szjtmód. 26. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. A kifogásolt bekezdés az Szjt. kaszinó-névhasználatra vonatkozó szabályai hatálybalépésének időpontját állapítja meg, azzal, hogy ezen időpontot követően csak a játékkaszinók üzemeltetői és érdekképviselői szerveik jogosultak a „kaszinó” elnevezés használatára. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy sért-e az Szjtmód. 26. § (5) bekezdése szerzett jogot azáltal, hogy a játékkermek üzemeltetői által a hatálybalépést megelőzően használt „kaszinó” elnevezés használatának lehetőségét a jövőre nézve kizárja.

A szerzett jogok védelmével az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott „jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása” [62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364, 367.]. Az Alkotmánybíróság több határozatában utalt továbbá arra, hogy „a jogbiztonság és a szerzett jogok alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni” (515/B/1997 AB határozat, ABH 1998, 976, 977.).

Az Szjt. hatálya alá tartozó üzemeltetőknek jog által védett érdeke fűződik ahhoz, hogy megtarthassák azt az elnevezést, amely a más, hasonló szolgáltatást kínáló üzemeltetőktől őket megkülönbözteti, és amely néven a szolgálta-

tás igénybevevői az adott gazdasági társaságot ismerik. A gazdasági társaság megnevezésében szereplő „kaszinó” szó azonban az elnevezés olyan része, amely pusztán az üzemeltető tevékenységére utal, és nincs szerepe a hasonló tevékenység gyakorolójától való megkülönböztetésben. Az Szjt. és az Szjtmód. alapján pedig nincs jogi akadály annak, hogy – a „kaszinó” szó kivételével – a játékkerem üzemeltetője a többi piaci szereplőtől megkülönböztető elnevezését a továbbiakban is használhassa. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem állapítja meg, hogy az Szjtmód. 26. § (5) bekezdése a szerzett jogok korlátozásával sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében meghatározott vállalkozás jogát.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
Az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

## 731/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványok tárgyában meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény 228. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, mely annak megállapítására irányult, hogy az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény

228. § (2) bekezdésének megalkotását az okozta, hogy Kormány az Alkotmány 35. § (1) bekezdés *b)* pontjában foglalt feladatát elmulasztotta, visszautasítja.

### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 228. § (2) bekezdése ellen, mely az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvényt (a továbbiakban: Áfa tv.) akként módosítja, hogy a Tv. vonatkozó rendelkezésének hatálybalépésével megszűnik a 15%-os általános forgalmi adókulcs. Az indítványozók álláspontja szerint a középső áfa-kulcs eltörlése az Alkotmány közteherviselést deklaráló 70/I. §-át sérti. Az egyik indítványozó álláspontja szerint a jogalkotó az adókulcs emelésével a lét-szükséglethez kapcsolódó fogyasztást is olyan, nemzetközi összehasonlításban is magas adómértékkel terheli meg, ami a társadalom jelentős rétegeinek tényleges jövedelmi helyzetével, közteherviselési képességével nem áll arányban. A másik indítványozó az Alkotmány preambulumban megjelölt szociális piacgazdaság sérelmét is felhívta, valamint az Alkotmány 35. § (1) bekezdésének *b)* pontját is, mivel álláspontja szerint az adóemelés az tette szükségessé, hogy a Kormány a hatályos törvények hanyag végrehajtása révén elmulasztja az adók, járulékok, bírságok beszedését.

#### II.

Az Alkotmány preambuluma a következő:

„A többpártrendszer, a parlamenti demokráciát és a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében az Országgyűlés – hazánk új Alkotmányának elfogadásáig – Magyarország Alkotmányának szövegét a következők szerint állapítja meg:”

Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:

„35. § (1) A Kormány

*b)* biztosítja a törvények végrehajtását;”

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

Az Tv. támadott rendelkezése szerint:

„228. § (2) 2006. szeptember 1-jén az áfa-törvény 28. § (2) bekezdése, 31. § (7) bekezdése, 44. § (2) bekezdésének *b)* pontja, valamint az 1. számú mellékletének I. része hatályát veszti, valamint a 41. § (1) bekezdésében „a (2) bekezdésben meghatározott kivétellel” szövegrész helyébe „a (2)–(3) bekezdésben meghatározott kivétellel” szövegrész lép.”

## III.

Az indítványok megalapozatlanok.

Az Alkotmány értelmében a központi adónemekről, azok mértékéről, a kapcsolódó mentességekről és kedvezményekről az Országgyűlés dönt, törvényi formában. „Az Alkotmány 70/I. §-a, az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében, nem zárja ki azt, hogy a jövedelem adók mellett az állam más típusú fizetési kötelezettséget (pl. forgalmi vagy vagyonadók, illeték, vám, járulék, hozzájárulás, bírság, díj stb.) is előírjon.” [122/B/1996. AB határozat, ABH 2002, 737, 746.]

Az Alkotmánybíróság már a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában megállapította: „Amíg azonban a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak az Alkotmányból eredő alapvető kötelezettsége, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. Ennek gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra – pl. az egészséges környezetnek vagy a szociális biztonsághoz való jogra – de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai is egyéb célkitűzéseket. Ekként tehát, noha a jogalkotót a mentességek és kedvezmények megállapításánál is kötik az Alkotmányban meghatározott jogi korlátok, a jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játsszák a meghatározó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga után. A kifejtettekből következik, hogy a kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik: a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, s az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi – pl. gazdaságpolitikai – szempontú felülbírálatára.” (ABH 1992, 280, 281.)

Az általános forgalmi adó mértékének, a kedvezményes adókulcsok létének, illetve a kedvezményes adókulcsok alá sorolt termékek és szolgáltatások körének meghatározása a közteherviselés kötelezettsége szempontjából alkotmányjogilag nem értékelhető. A Tv. támadott rendelkezése, mely az általános forgalmi adó 15%-os, kedvezményes adókulcsra vonatkozó szabályait hatályon kívül helyezi, az Alkotmány 70/I. §-át nem sérti.

Az Alkotmány preambulumaival kapcsolatban a 32/1991. (VI. 6.) AB határozat rögzítette, hogy „Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Ez a deklaráció nem hivatkozik a szociális jogokra. Az Alkotmány preambuluma

– amelyből egyébként sem vezethető le direkt módon alkotmányos jog – az alkotmányos szabályozást illetően fogalmaz meg célokat, így abból törvényi rendelkezések alkotmányellenessége közvetlenül nem következethető.” (ABH 1991, 146, 162.) Ahogy azt az Alkotmánybíróság 33/1993. (V. 28.) AB határozatában megállapította: „Az Alkotmány preambuluma szerint a Magyar Köztársaság Alkotmányát az Országgyűlés – egyebek között – a szociális piacgazdaságot megvalósító jogállamba való békés politikai átmenet elősegítése érdekében alkotta meg. Eszerint a preambulumban szociális piacgazdasága a Magyar Köztársaságban csak államcél.” (ABH 1993, 247, 249.) Egy adott – kedvezményes – adókulcs fenntartásának kötelezettsége az Alkotmány preambulumból nem vezethető le.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

## IV.

Az egyik indítványozó azzal hívja fel a Kormány kötelezettségét a törvények végrehajtásának biztosítására, hogy álláspontja szerint a Kormány ezirányú hanyagsága tette szükségessé az általános forgalmi adó mértékének emelését. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Kormány feladatának meghatározása és a kifogásolt szabályozás között alkotmányjogilag értékelhető kapcsolat nem áll fenn. Az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor nincs hatásköre arra, hogy az egyes törvények végrehajtásának hatékonyságát vizsgálja, ahogy arra sincsen hatásköre, hogy a jogszabályok célszerűségének, hatékonyságának és igazságosságának kérdéseit vizsgálja. (722/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 519, 522.) Erre tekintettel az indítvány ezen elemét az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. december 5.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

*Dr. Paczolay Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró



**824/B/2006. AB határozat**

## II.

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

## határozatot:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 69. § (1) bekezdés *mb*) pontja és a 69. § (12) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz benyújtott, majd kiegészített indítványában az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Epmt. tv.) 16. § (1) és (3) bekezdéseinek a cégtelefon magáncélú használatával kapcsolatos részei alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. Az Epmt. tv. 16. § (1) bekezdése a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja. tv.) 69. § (1) bekezdés *m*) pontját módosította. Az *m*) ponton belül kifogásolt *mb*) pont adóköteles természetbeni juttatásnak minősíti a helyi és távolsági távbeszélő-szolgáltatás, mobiltelefon szolgáltatás, továbbá az Internet-protokollt alkalmazó beszéd-célú adatátvitel szolgáltatás (a továbbiakban e szolgáltatások együtt: telefonszolgáltatás) magáncélú használata miatt keletkező bevételt. Az Epmt. tv. 16. § (3) bekezdése az Szja. tv. 69. §-át új (12) bekezdéssel egészítette ki, amelyben meghatározta a jogalkotó, hogy mi minősül az *m*) pontban (így az *mb*) pontban is) említett adóköteles jövedelemnek, és az adóalapot hogyan lehet megállapítani. Az indítványozó szerint ezek a telefonszolgáltatással összefüggő rendelkezések ellentétesek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglaltakkal. Kétséges számára ugyan az is, hogy van-e joga egyáltalán a jogalkotónak a rosszhiszeműség vélelméből kiindulva adófizetést eredményező „vélelmeket” megfogalmazni, de az mindenképpen elvárható szerinte, hogy aki nem tekinti magát érintettnek, legyen valós lehetősége az ellenkezőjének a bizonyítására. Álláspontja szerint a jogalkotó olyan aránytalan mértékű adminisztratív akadályokba ütközteti a magánhasználat ellenbizonyítási lehetőségét, hogy a jogalkalmazónak valós lehetőségként csak a „bűnösség” beismerése marad, ez pedig álláspontja szerint „se nem demokratikus, se nem jogállami” Sérelmezi továbbá, hogy az állam nemcsak a cég költségére történő magáncélú telefonhasználatot szankcionálja, hanem a kizárólagosan a vállalkozás érdekében fenntartott előfizetési díjat is természetbeni juttatásnak tekinti.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

2. Az Szja. tv. kifogásolt rendelkezése:

„69. § (1) Természetbeni juttatás:

(...)

*mb*) helyi és távolsági távbeszélő-szolgáltatás (SZJ 64.20.11 és 64.20.12), mobiltelefon-szolgáltatás (SZJ 64.20.13), továbbá az Internet-protokollt alkalmazó beszéd-célú adatátvitel (SZJ 64.20.16-ból) szolgáltatás (az előbbi szolgáltatások együtt: telefonszolgáltatás) magáncélú használata miatt – figyelemmel a (12) bekezdés rendelkezésére is – keletkező adóköteles bevétel;”

(...)

(12) Az (1) bekezdés *m*) pontjában említett adóköteles bevétel a kifizetőt a juttatás, szolgáltatás miatt terhelő kiadásból a magáncélú használat értékének a magánszemély által meg nem térített része, azzal, hogy a magáncélú használat értéke a kifizetőt az említett juttatás, szolgáltatás miatt terhelő kiadásból úthasználatra jogosító bérlet, jegy esetében a díjköteles útszakaszon megtett út hosszából a magáncélú utazás arányával, telefonszolgáltatás esetében a forgalomarányos kiadás(ok)nak a tételes elkülönítésével és a nem forgalomarányos kiadásoknak a forgalomarányos kiadások magáncélú hányada értékével határozható meg; az előbbiek helyett választható, hogy a számlaértékből úthasználatra jogosító bérlet, jegy esetében 50 százalék, telefonszolgáltatás esetében 20 százalék számít adóköteles bevételnek.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg”. [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.] Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a jelen ügyben is az indítványozó által támadott Epmt. tv. 16. § (1) és (3) bekezdései helyett az új rendelkezéseket magába foglaló Szja. tv. 69. § (1) bekezdés *mb*) pontja, valamint a 69. § (12) bekezdésével kapcsolatban végezte el.

2. Az Alkotmánybíróság már a 821/B/1990. AB határozatában megállapította, hogy az Alkotmány 70/I. §-ának rendelkezése egyrészt kötelezettséget ír elő az egyének számára az állam tevékenységének, intézményei működésének fedezetét szolgáló közcélú befizetések teljesítésére, másrészt feljogosítja az államot a közcélú befizetések törvényi szintű előírására. Ezek közé a közcélú befizetések közé tartoznak az adók és az illetékek. (ABH 1994, 481, 486.) „Az állam szabadsága igen nagy abban a kérdésben, hogy az adófizetés kiindulópontjaként mely gazdasági forrást választja ki, és ennek alapján mit választ ki adótárgynak.” (620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 541.) A 448/B/1994. AB határozatában az Alkotmánybíróság kiemelte továbbá, hogy a jogalkotás szabadsága az adófizetés kiindulópontjaként szolgáló gazdasági forrás kiválasztása és az adótárgynak ennek alapján történő meghatározása során nem korlátlan, a közteherviselést előíró alkotmányos szabály értelmében annak a jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz kötöttség keretei között kell maradnia. Ugyanezt állapította meg az Alkotmánybíróság már több határozatában, legutóbb a házipénztáradóról szóló 2006. évi LX. törvény alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásában meghozott 61/2006. (XI. 15.) AB határozatában, nevezetesen: az adó kizárólag addig tekinthető alkotmányos eszköznek, amíg az alkotmányi rendeltetésének megfelelő célt (arányos közteherviselés) szolgálja, és az Alkotmány 70/I. §-ában foglalt jövedelmi és vagyoni viszonyokhoz kötöttség keretei között marad. (MK 2006, 139. szám, 10259.)

3. A jogalkotó adóköteles jövedelemnek minősítette az Szja. tv. 69. és 70. §-aiban meghatározott természetbeni juttatásokat. Az Epmt. tv. 16. § (1) bekezdésének rendelkezése alapján bekerült az adóköteles természetbeni juttatások körébe a telefon magáncélú használatára tekintettel megszerzett jövedelem. A törvény kihirdetése 2006. július 17-én történt meg a Magyar Közlöny 86. számában. A törvény kifogásolt rendelkezései 2006. szeptember 1. napjától hatályosak, azokat ettől az időponttól megszerzett jövedelemre és adókötelezettségre kell alkalmazni. A természetbeni juttatás után az adót a kifizető a juttatás időpontjában állapítja meg, és az adózás rendjéről szóló törvénynek a kifizetőre irányadó rendelkezései szerint vallja be és fizeti meg. Az adóköteles természetbeni juttatás adója az adóalap 54%-a. Az Szja. tv. új (12) bekezdése alapján a magáncélú telefonhasználatall összefüggésben adóköteles bevételnek a kifizetőt a szolgáltatás miatt terhelő kiadásból a magáncélú használat értékének a magánszemély által meg nem térített részét kell tekinteni. Ennek meghatározása a jogalkotó rendelkezése szerint a forgalomarányos kiadásoknak a tételes elkülönítésével és a nem forgalomarányos kiadásoknak forgalomarányos kiadások magáncélú hányada értékével határozható meg. Elkülönítés helyett választható megoldás lehet

a törvény szerint az is, hogy a számlaérték 20%-a számít adóköteles bevételnek.

4. Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatakor a jogszabály és az Alkotmány egymásra vonatkoztatott értelmezését végzi el. [31/1993. (V. 21.) AB határozat, ABH 1993, 242, 243.] Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét állította, ezért az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a kifogásolt rendelkezések ütköznek-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének rendelkezésével.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság a 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában elvi élel mutatott rá arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. (ABH 1992, 135, 142.) A 42/1997. (VII. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy alkotmányellenessé nyilvánítható az a jogszabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. (ABH 1997, 299, 301.)

Az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések szövegének vizsgálata alapján azt állapította meg, hogy az a jogalkalmazás során felismerhető, előre kiszámítható normatartalmat hordoz. A rendelkezésből egyértelműen megállapítható, hogy a jogalkotó főszabályként biztosítja a lehetőséget a kifizetőnek az adóköteles bevétel megállapítására a magáncélú használat elkülönítésével, és ezt is csak akkor tekinti az adó alapjának, ha a magáncélú használat – használó általi – megtérítése nem történt meg. A kifogásolt rendelkezés nem ír elő konkrét bizonyítási módszert. A magáncélú használat elkülönítésének megvalósítása nem jelent az indítványozó által jelzett aránytalan terhet. Ugyanakkor egyszerűsítés céljából választási lehetőséget is kínál a kifizetőnek – a számlaérték elkülönítése helyett – a számlaérték 20%-a alapján történő adófizetésre. Az Alkotmánybíróság már 57/1997. (IX. 5.) AB határozatában rámutatott arra, hogy önmagában nem feltétlenül alkotmányellenes, ha a jogalkotó általánnyal vagy törvényes vélelem felállításával szabályoz. A törvényes vélelem azonban csupán a jogszabályszerkesztés és a jogalkalmazás egyszerűsítésének kivételes eszköze lehet. A törvényes vélelem megdöntésére irányuló bizonyítás lehetőségét kizárni nem lehet. (ABH 1997, 55, 60.) A jelen esetben a jogalkotó egy általánnyal jellegű adózási módot biztosított annak, aki nem kíván élni a magáncélú használat tételes elkülönítésével. Az a rendelkezés, amely a magáncélú használat elkülönített bizonyítását lehetővé teszi – mint, ahogy azt az Alkotmánybíróság

5/1997. (II. 7.) AB határozatában a cégautók hivatalos és magáncélú használatának elkülönített bizonyítását biztosító rendelkezésekkel kapcsolatban is megállapította – alkotmányosan elfogadható. [ABH 1997, 55, 62.] A magáncélú használat elkülönítése technikai kérdés, amely ma már megoldható, és aránytalan nehézségek nélkül alkalmazható, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság nem találta az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközőnek azt sem, hogy a jogalkotó a telefonszolgáltatás előfizetési díjának magáncélú forgalomarányos részét, illetőleg – elkülönítés hiányában 20%-át – a forgalomarányos díj mellett bevonta az adóköteles jövedelembe. A szolgáltatás havi díja a forgalom alapján tételesen fizetendő díjból és az egyösszegű előfizetési díjból tevődik össze. Az előfizetési díj megfizetése nélkül nincs lehetőség a szolgáltatás igénybevételére, így a magáncélú beszélgetés lebonyolítására sem.

Ezért az Alkotmánybíróság az Szja. tv. 69. § (1) bekezdés *mb*) pontja és a 69. § (1–2) bekezdése alkotmány-

ellenességének megállapítására és visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró      alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter* s. k., előadó alkotmánybíró      *Dr. Kukorelli István* s. k.,  
alkotmánybíró

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

### 430/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló 168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet 2. § (5) bekezdése, 7. §-a, valamint az 1. számú melléklet 14. pontja tekintetében az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja, egyebekben az indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Több indítványozó közösen előterjesztett indítványában az Alkotmány 8. § (1) bekezdésére tekintettel kérte az Alkotmánybíróságtól a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény végrehajtásáról szóló

168/1997. (X. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § (5) bekezdése, 7. §-a, valamint az 1. számú melléklet 14. pontja alkotmányellenességének vizsgálatát. Főtitkári felhívást követően indítványukat módosították, és az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét állították. Álláspontjuk szerint a diszkrimináció tilalmába ütköznek az R.-nek azok a rendelkezései melyek értelmében „csak és kizárólag a munkakör (és a munkaköri leírás) alapján határozzák meg a korekedvezményre jogosultságot.” Az indítványozók szerint az R. 2. §-a, de különösen annak (5) bekezdése (a munkakör kiterjesztő értelmezésével) jelentősen és szerintük indokolatlanul szűkíti a kedvezményre jogosultak körét, s ezért tartják aggályosnak az R. 7. §-át is, mivel annak értelmében az illetékes szerv nem vizsgálhatja a törvényi feltételek meglétét akkor, ha az igénylő munkaköre és munkaköri leírása nem szerepel az R. 1. számú mellékletében.

Az indítványozók a fenti indokok alapján kérték az Alkotmánybíróságot, hogy „a jogalkotó vizsgálja felül, és szükség szerint módosítsa” az R. érintett rendelkezéseit. A módosításhoz szövegszerű javaslattal is éltek.

Ezen túlmenően mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatát is kérték az indítványozók. Álláspontjuk szerint a jogalkotó nem teljesítette jogalkotási kötelezettségét, mivel az előírt határidőre nem vizsgálta felül a korekedvezményre jogosító munkaköröket (munkahelyeket).

Az Alkotmánybíróság megkereste az ifjúsági, családugyi és esélyegyenlőségi minisztert, valamint a honvédelmi minisztert, hogy ismertesse álláspontját.

## II.

1. Az Alkotmány indítványozók által megjelölt szakasza:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

(2) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

2. Az R. indítványozók által kifogásolt rendelkezései:

„2. § (1) A korkedvezményre jogosító munkakörök (munkahelyek) jegyzékét az 1. számú melléklet tartalmazza. (...)

(5) A korkedvezményre jogosító munkakörök (munkahelyek) jegyzékében felsorolt munkaköri meghatározásokat kiterjesztően értelmezni nem lehet. Az abban használt meghatározástól eltérő megjelölésű munkakört csak akkor lehet korkedvezményre jogosító munkakörnek tekinteni, ha

a) az eltérő megjelölés a jegyzékben felsorolt munkakörnek szűkített meghatározása, vagy

b) az eltérés csak az elnevezésben mutatkozik, maga a munkakör – a munkaköri leírásból megállapíthatóan – a jegyzékben felsorolt munkakörrel azonos.”

„7. § (1) Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság – a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium véleményére is figyelemmel – engedélyezheti a korkedvezményre jogosító munkakörök (munkahelyek) jegyzékében felsorolt munkakörben eltöltött idő korkedvezményre jogosító időként történő figyelembevételét akkor is, ha a jegyzék szerint a korkedvezmény ágazati hatálya az üzemre nem terjed ki.

(2) Ha a munkakör azonosítása tekintetében vita merül fel, az azonosítás kérdésében az illetékes minisztérium és az adott munkakör szerint illetékes szakmai (ágazati) érdekképviselet(ek), szakszervezet(ek) központi szerve(i) véleményének a meghallgatásával az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság dönt.”

[Megjegyzés: az R. 7. § (2) bekezdésében szereplő Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium alatt a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról

szóló 2006. évi LV. törvény 2. § b) pontja alapján Szociális és Munkaügyi Minisztériumot kell érteni.]

Az R. 1. számú melléklete a korkedvezményre jogosító munkakörök jegyzékét tartalmazza.

## III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az indítványozók szerint a sérelmezett jogszabályi rendelkezések sértik az Alkotmány 70/A. §-ában rögzített diszkrimináció tilalom elvét, mivel a jogalkotó különbséget tesz a fokozott igénybevétellel járó, továbbá különösen ártalmas munkát végzők között aszerint, hogy munkakörük, illetve munkahelyük szerepel-e az R. mellékletében.

1.1. Az Alkotmány rögzíti, hogy a Magyar Köztársaság területén az emberi, illetve az állampolgári jogok, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül minden személyt megilletnek. Az Alkotmány 70/A. §-a tekintetében született számos határozatában az Alkotmánybíróság a jogegyenlőség általános elvét értelmezve kimondta, hogy a diszkrimináció alkotmányi tilalma elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt. Az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok között. [9/1990. (IV.25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.]

1.2. Az Alkotmánybíróság ezen túlmenően megjegyzi, hogy a korkedvezmény – jellegét tekintve – a nyugdíjrendszeren belüli kedvezmény, hiszen az általánosan előírt öregségi nyugdíjkorhatárhoz képest, alacsonyabb életkor elérése, betöltése esetén lehetőséget ad arra, hogy a jogosult (korkedvezményes) nyugdíjban részesüljön. A kedvezmények alkotmányossági vizsgálata tekintetében kialakult alkotmánybírósági gyakorlat szerint a kedvezmények feltételeinek kialakításakor a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg, mely során érvényre juttathat bizonyos jogon kívüli szempontokat is (pl. gazdaságpolitikai, életszínvonal politikai, szociálpolitikai). „A jogalkotói mérlegelésnél nem a jogi, hanem az egyéb szempontok játszzák a meghatározó szerepet, s ebből eredően az esetleges helytelen, a társadalom érdekeivel ellentétes tartalmú mérlegelés is elsődlegesen politikai felelősséget von maga

után. A kifejtettekéből következik, hogy a kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik, hogy a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, s az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi – pl. gazdaságpolitikai – szempontú felülbírálatára.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]

A mondottak alapján az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció tilalmának sérelmét, mivel a jogalkotó mérlegelési jogkörében eljárva, élve a kedvezmények kialakítása terén őt megillető szabadsággal – miszerint jogon kívüli egyéb szempontokat is érvényre juttathat – alkotta meg a kerkedvezményre jogosító munkakörök jegyzékét. Az, hogy mely munkakörök alapoznak meg kerkedvezményre jogosultságot a jogalkotó kompetenciájába tartozik. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben elutasította.

2. Az indítványozók szerint jogalkotói mulasztás állt fenn, mivel a jogalkotó hosszú idő óta nem vizsgálta felül a kerkedvezményre jogosító munkakörök jegyzékét, s azt nem módosította, holott erre törvényi rendelkezés kötelezte, és a törvényben rögzített – szerintük 2000. január 1-jéig terjedő – határidő lejárt.

Az indítvány benyújtását (2002. május 22.) megelőzően a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 101. §-a, mely a végrehajtási szabály megalkotására a Kormányt felhatalmazza, valóban tartalmazott 2000. január 1-jei határidőt. Azonban a Tny. többször is módosult, és az indítvány benyújtásakor – a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 123. § (1) bekezdés a) pontja értelmében, 2001. január 1-jei hatállyal – a 101. § (3) bekezdésében a jogalkotó 2003. január 1-jét jelölte meg határidőként a kerkedvezményre jogosító munkakörök jegyzékének meghatározására; legutóbb ezt az időpontot a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről szóló 2004. évi CXXXV. törvény 122. § (1) bekezdése 2007. január 1-jére módosította.

Miután a Tny. 101. § (3) bekezdésében meghatározott határidőt maga a törvényalkotó módosította, és a hatályos rendelkezés szerinti határidő még nem telt le az Alkotmánybíróság az R. tekintetében nem állapított meg jogalkotói mulasztást, így az indítványt elutasította.

3. Az indítványozók beadványukban jogszabály módosítása iránti kérelemmel is éltek.

Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 32/A. § (1) és (2) bekezdéséből, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényből eredően nincs hatásköre jogszabályi rendelkezés módosítására. Erre tekintettel Alkotmánybíróság, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes

szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. b) pontja alapján az indítványt e tekintetben – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bragyova András* s. k., *Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

## 667/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének „Ha a pótlékban részesült személy meghal,” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 3. § (1) bekezdésének „Ha a pótlékban részesült személy meghal,” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól, a Szabad Magyarorszáért Emléklap alapításáról és adományozásáról, valamint a nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet módosításáról szóló 110/1999. (VII. 7.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr1.) hatálybalépésének napjára visszamenő hatállyal. Álláspontja szerint a Kr. kifogásolt szövegrésze ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglaltakkal, mivel a „túlélő özvegyek egy részét jogalap nélkül zárja ki a juttatásból”. Az indítványozó véleménye szerint a Kr. a juttatás szempontjából önkényesen három csoportra osztja az egyébként egységes csoportot alkotó túlélő özvegyeket: a Kr. és a Kr1. hatálybalépésének időpontja előtt meghalt személyek özvegyei, a kormányrendeletek

hatálybalépését követően meghalt, életükben a juttatásból részesülő személyek özvegyei, illetve a kormányrendeletek hatálybalépését követően meghalt, életükben a juttatásból nem részesülő személyek özvegyei. Az első két esetben a juttatás megilleti az özvegyet, míg a harmadik esetben nem. Az indítványozó indítványában kifejtette továbbá: az „Alkotmány 70/A. § (3) bekezdés utáni figyelemre méltó megfogalmazott esettel állunk szemben, mely szerint a diszkriminációt sok esetben nehéz ténylegesen bizonyítani, mert a hátrányos megkülönböztetés, mint valódi ok általában az érvelés háttérben húzódik meg ezért nehezen fedezhető fel. Esetünkben pontosan az érvelés háttérében az az eset áll fenn, hogy az általunk kifogásolt kormányrendelet hely a jogosulti kör meghatározásánál mellőzi azt az érdemi kötődést, kapcsolatot, amely a kitüntetett személy életés során, illetve haláláig fennállt. Ennek következtében s így került az alanyi személy vagyis »ha a kitüntetett személy meghal az özvegy jogosult pótléokra« meghatározás helyett egy úgynevezett pótlék utáni pótlék újnevű megfogalmazására mely a következő: »ha a pótlékban részesülő személy meghal az özvegy jogosult pótléokra«. Ugyanis az itt említett pótlék nem szerzettjogú juttatás, hanem állami pénzből kitüntetett személyek, valamint azok túlélő özvegyei részére méltányossági alapon adományozott juttatás, s így nem képezheti a törvényes öröklés elve szerinti bánásmód, illetve egyenlőtlen elosztás elvét!”

Az Alkotmánybíróság az indítványt véleményezésre megküldte az igazságügyi és rendészeti miniszternek, valamint a pénzügyminiszternek.

## II.

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezései:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

„(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.”

2. A Kr.-nek a vizsgálatba bevont rendelkezései (az indítvány elbírálásakor hatályos szöveg szerint):

„1. § A Kormány az 1956-os Emlékérem és Emlékklap alapításáról szóló 1991. évi XLIII. törvény, a Nemzeti Ellenállásért Emlékklap adományozásáról szóló 39/1995. (IV. 7.) Korm. rendelet, a Nemzeti Ellenállásért Emlékklap újbóli adományozásáról szóló 85/2005. (V. 2.) Korm. rendelet, valamint a Szabad Magyarorszáért Emlékklap alapításáról és adományozásáról, valamint a nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék bevezetéséről szóló 173/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet módosításáról szóló 110/1999.

(VII. 7.) Korm. rendeletben foglaltak alapján elismerésben részesültek ellátására, illetve nyugellátásának kiegészítésére nemzeti helytállásért elnevezésű pótlék (a továbbiakban: pótlék) bevezetését rendeli el.

2. § (1) A pótlékra az a személy jogosult, aki

a) magyar állampolgár, és

b) állandó jelleggel Magyarországon tartózkodik, valamint

c) 1956-os Emlékéremmel, 1956-os Emlékklappal, Nemzeti Ellenállásért Emlékklappal vagy Szabad Magyarorszáért Emlékklappal (a továbbiakban együtt: kitüntetés) rendelkezik, továbbá

d) a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte, illetve karkedvezményes nyugdíjban, korengedményes nyugdíjban, bányásznyugdíjban, egyes művészeti tevékenységet folytatók nyugellátásában, előrehozott öregségi nyugdíjban, előnyugdíjban, továbbá szolgálati nyugdíjban részesül, vagy munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette (a továbbiakban: rokkant), és

da) nyugellátása, illetve rendszeres szociális ellátása együtt a 120 000 Ft-ot nem éri el, vagy

db) nyugellátásban, illetve rendszeres szociális ellátásban nem részesül, és keresőtevékenységből származó jövedelemmel sem rendelkezik, vagy

dc) nyugellátásban nem részesül, és rendszeres szociális ellátása a 120 000 Ft-ot nem éri el”.

„3. § (1) Ha a pótlékban részesült személy meghal, az özvegy jogosult a pótlékra, ha megfelel a 2. § (1) bekezdés a)–b) és d) pontjaiban meghatározott feltételeknek.

(2) Ha az özvegy a házastársa halálakor az öregségi nyugdíjkorhatárt nem töltötte be, illetve nem rokkant, úgy az elhunyt halálát követő egy évig jogosult a pótlékra, feltéve, hogy megfelel a 2. § (1) bekezdés a)–b) pontjában meghatározott feltételeknek.

(3) Ha a kitüntetést posztumusz adományozzák, az elhunyt özvegye, özvegy hiányában túlélő szülője akkor jogosult a pótlékra, ha megfelel a 2. § (1) bekezdés a)–b) és d) pontjaiban meghatározott feltételeknek.

(4) A (3) bekezdés rendelkezéseit kell alkalmazni akkor is, ha a kitüntetésben részesült személy e rendelet hatálybalépése előtt hunyt el, azzal, hogy ebben az esetben a túlélő szülő nem jogosult a pótlékra.

(5) A (2) bekezdés szerint megállapított pótlék megszűnését követően az özvegy ismételten jogosulttá válik a pótlékra, ha rendelkezik a 2. § (1) bekezdés a)–b) és d) pontjaiban meghatározott feltételekkel.

4. § (1) A kitüntetésben részesült személy pótlékát határozatlan időtartamra kell megállapítani úgy, hogy havi nyugellátása, rendszeres szociális ellátása és a pótlék együttes összege a megállapításkor érje el a havi 120 000 Ft-ot, azonban a megállapított pótlék összege 500 Ft-nál kevesebb nem lehet. A 2. § (1) bekezdésének db) pontja szerinti esetben a pótlék összege 120 000 Ft.

(2) A 3. § (1) bekezdésében szabályozott esetben a pótlék az (1) bekezdés alapján kerül megállapításra azzal,

hogy a pótlék összege a havi 60 000 Ft-ot nem haladhatja meg.

(3) A 3. § (2) bekezdésében szabályozott esetben a pótlék összege az elhunyt házastárs részére megállapított pótlék 50%-a.

(4) Ha a pótlékra való jogosultság a 3. § (3)–(4) bekezdése alapján keletkezett, a pótlék összege a (2) bekezdés alapján kerül megállapításra.

(...)

(7) Ha az özvegy a 3. § (5) bekezdése alapján a pótlékra ismételtelen jogosulttá válik, úgy a pótlékot a 4. § (3) bekezdése szerinti alapösszegnek a 3. § (2) bekezdésében meghatározott időtartam megszűnését követő emelésekkel, kiegészítésekkel növelt összegében kell megállapítani és folyósítani.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a 815/E/1997. AB határozatában (ABH 2001, 920., a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a Kr.-ben létrehozott pótlék jogi jellegét. Megállapította, hogy „az indítvánnyal érintett pótlék – jogi jellegét tekintve – egy speciális, ex gratia juttatás, amely egy meghatározott személyi kör számára megállapított, szociális jellegű ellátásként jelenik meg. Célja ugyanis az, hogy a Kitüntetések valamelyikében részesült személyek számára elfogadható életkörülményeket biztosítson.” (ABH 2001, 920, 931–932.)

Az Alkotmánybíróság már a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatában kifejtette, hogy ha a jogalkotó „nem eleve jogosultakat különböztet meg, a megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok meg nem sértése. [...] Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek. Figyelembe kell venni, hogy nincs senkinek joga arra, hogy egy ex gratia juttatás meghatározott formájában részesüljön. Ugyanakkor az ex gratia juttatásnál is irányadók az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltak.” (ABH 1991, 58, 62.)

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint továbbá az alkotmányellenes megkülönböztetés csak abban az esetben állapítható meg, ha a jogalkotó – a szabályozási koncepció szerint – ugyanazon (homogén) csoportba tartozók között tesz – önkényesen, ésszerű indok nélkül – különbséget. Az egymáshoz bár a legtöbb szempontból hasonlító, ám valamely lényeges szempontból mégis különböző személyek csoportjai az alkotmányellenes diszkrimináció vonatkozásában nem hasonlíthatóak egymással össze, így az alkotmányellenesség megállapítására sem kerülhet sor.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróságnak először azt kellett megvizsgálania, hogy a Kr. 1. §-ában felsorolt jog-

szabályok alapján elismerésben részesült személyek özvegyei a Kr. szabályozása szempontjából homogén csoportot alkotnak-e?

2. A Kr.-ben létrehozott pótlék célja – a Kr. 1. §-a szerint – a meghatározott jogszabályok alapján elismerésben részesültek ellátása, illetve nyugellátásban részesítése. E célnak megfelelően a juttatásra való jogosultságot többféle – magyar állampolgárság, állandó jelleggel Magyarországon tartózkodás, meghatározott kitüntetésben részesülés, illetve a nyugdíjhoz kapcsolódó, ezen belül annak összecszerúségére is vonatkozó – feltételhez köti a Kr. A pótlékra – a Kr. 1. § és 2. §-a alapján – tehát az a személy jogosult, aki a meghatározott kitüntetésben részesült, és a Kr. 2. § (1) bekezdésében meghatározott egyéb feltételeknek is megfelel.

A Kr. 3. §-a kiterjeszti a pótlékra való jogosultságot az elhunyt kitüntetett özvegyére (egy esetben túlélő szülőjére is), ám ennek egyik feltétele az, hogy maga az elhunyt személy korábban jogosult volt a pótlékra, vagy jogosultságának megállapítására azért nem kerülhetett sor, mert a kitüntetés adományozásakor, illetve a pótlékot létrehozó Kr. hatálybalépésekor már nem élt. Ez utóbbi két esetben a jogalkotó azt a vélelmet állítja fel, hogy a kitüntetett személy – ha élne – egyébként jogosult lenne a pótlékra.

Az özvegynek a pótlék folyósításához való joga származékos, eredete elhunyt házastársának jogosultsága. A pótlékban való részesüléshez pedig az eredetileg jogosult – a kitüntetett – személynek minden tekintetben – így a nyugdíjmaximumra vonatkozó rendelkezés tekintetében is – meg kellett felelnie a Kr. 2. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek. A Kr. az özvegyeket megillető juttatás szabályozása során nem tekinti releváns szempontnak, hogy a kitüntetett személy milyen okból nem részesült a pótlékban, vagyis melyik – a Kr. 2. § (1) bekezdésében felsorolt – feltételnek nem felelt meg.

A Kr. szabályozási koncepciója szempontjából a kitüntetett személyek özvegyei nem alkotnak homogén csoportot. A csoportképző ismérv az, hogy az eredetileg jogosultak (a kitüntetett személyek), akiktől a túlélő házastársak pótlékhoz való joga származik ténylegesen vagy a jogszabályi vélelem alapján jogosultak voltak (lettek volna) a pótlék folyósítására. Ezen homogén csoportba nem tartoznak bele azoknak a kitüntetett személyeknek az özvegyei, akik maguk valamilyen okból (így pl. azért, mert nyugellátásuk összege magasabb volt a Kr.-ben meghatározottnál, vagy állandó jelleggel nem Magyarországon tartózkodtak) eleve nem voltak jogosultak a pótlékra.

3. Mivel a Kr.-ben létrehozott pótlék ex gratia juttatás, ezért a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg a tekintetben, hogy ki részesülhet ebből a juttatásból [ld. pl. a már idézett 16/1991. (IV. 20.) AB határozat]. Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már vizsgálta annak alkotmányosságát, hogy a pótlékra jogosultak – szociális helyzetükre, jövedelmi viszonyukra tekintettel – más-más összegű juttatásban részesültek. Vizsgálata során a pótlék jogi

jellegéből és céljából (a meghatározott kitüntetésben részesült személyek szociális helyzetének, életkörülményeinek javítása) kiindulva a szabályozásról megállapította, hogy az megfelel az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének. Alkotmányos tehát az a szabályozás, hogy a meghatározott kitüntetésben részesült személyek egy része semmiféle juttatásban (pótlékban) nem részesül a kitüntetése után. Amennyiben az eredetileg jogosultak közötti különbségtétel alkotmányos volt, úgy nem tekinthető alkotmányellenesnek a származékos jogosultak közötti különbségtétel sem. A jogalkotó méltányosságból biztosítja az eredetileg jogosultak özvegye számára a juttatást, és ezt más feltételekkel teszi, mint a kitüntetett személyek esetében. Az állampolgársági, lakóhelyre, valamint a jövedelmi helyzetre vonatkozó feltétel megegyezik, ám eltérő, pl. a pótlék adható legmagasabb összege, és értelemszerűen nem követelhető meg az özvegytől, hogy ő maga is birtokában legyen a kitüntetésnek (ez esetben saját jogon jogosult rá).

Tekintettel arra, hogy Kr.-ben foglalt szabályozás az eredetileg jogosult személyek vonatkozásában nem ütközik az Alkotmány 70/A. §-ába foglalt tilalomba, nem alkotmányellenes az a szabályozás sem, hogy a meghatározott kitüntetésben részesült személyek özvegyei is csak az eredetileg jogosult, elhunyt házastársuk után részesülhetnek a pótlékban (származékos jogosultak). Mivel ez alapján a Kr. vonatkozásában a kitüntetett személyek özvegyei két homogén csoportba tartoznak (azon kitüntetettek özvegyei, akik – ténylegesen vagy jogszabályi vélelem alapján – jogosultak voltak a pótlékra, és azon kitüntetettek özvegyei, akik nem voltak jogosultak a pótlékra), az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a két csoport tagjai közötti alkotmányellenes megkülönböztetés sem vizsgálható és állapítható meg.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kr. 3. § (1) bekezdése „Ha a pótlékban részesült személy meghal,” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

## 485/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az egyes, tartós időtartamú szabadságelvonást elszenvedettek részére járó juttatásról szóló 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése *b)* pontjának „először” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett, melyekben az indítványozók az egyes, tartós időtartamú szabadságelvonást elszenvedettek részére járó juttatásról szóló 267/2000. (XII. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 4. § (2) bekezdése *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kéri. A két indítványozó azért tartja alkotmányellenesnek a szabályozást, mivel elhunyt házastársa után amiatt nem részesülhet a juttatásban, mert elhunyt férjének a szabadságelvonást követően nem az első, hanem a második felesége volt. A Kr. szerint ugyanis a juttatás szempontjából csak az a személy minősül túlélő házastársnak, aki a sérelmet szenvedett meghalt személlyel a szabadságelvonásának tartama alatt és annak halálakor is házasságban élt, vagy a szabadságelvonás megszűnését követően először házasságot kötött vele, és halálakor is házasságban éltek. Az indítványozók álláspontja szerint a Kr. 4. § (2) bekezdésének *b)* pontja az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott diszkrimináció tilalmat sértő módon, indokolatlanul tesz különbséget első és többedik házasságkötés között, a Kr.-ben alkalmazott „túlélő házastárs” fogalmát illetően. Az egyik indítványozó hivatkozott az Alkotmány 15. §-ának és 8. § (2) bekezdésének a sérelmére is. Álláspontja szerint az Alkotmány 15. §-a „garantálja a házasságkötés szabadságát. Nem tesz különbséget első és további házasságkötés között. A házasságkötés szabadságának alapjog. Az emberi méltóság alapjogának a személyes önrendelkezési jogának része a házasságkötés szabadságának joga, amit sért a sérelmezett jogszabályhely, ami ellentétes az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének az alapjogi lényegét védő tartalmával is.”

Az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (1) bekezdése alapján – a tartalmi azonosságra tekintettel az indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy bár az indítványozók a Kr. 4. § (2) bekezdése *b)* pontjának egésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az Alkotmánybíróságtól, tartalmilag azonban csak a jogszabályi rendelkezés „először” szövegrészét kifogásolták. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság vizsgálatát az indítvány tar-



talma szerint, csak a Kr. 4. § (2) bekezdése *b*) pontjának „először” szövegrésze vonatkozásában folytatta le.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat véleményezésre megküldte az igazságügyi és rendészeti miniszternek.

## II.

1. Az Alkotmánynak az indítványozók által felhívott rendelkezései:

„8. § (2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és köteleességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.”

„15. § A Magyar Köztársaság védi a házasság és a család intézményét.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A Kr.-nek a kifogásolt rendelkezése:

„4. § (2) Túlélő házastársnak minősül az az életvitelszerűen Magyarországon élő – Magyarországon állandó lakóhellyel rendelkező – magyar állampolgár, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte vagy rokkant és az 1. § (1) bekezdésében meghatározott

(...)

*b*) a sérelmet szenvedett személlyel a szabadságelvonás megszűnését követően először házasságot kötött és a sérelmet szenvedett halálakor vele házasságban élt, amennyiben a házasság megkötésére e rendelet hatálybalépését megelőzően került sor.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a 11/2003. (IV. 9.) AB határozatában (ABH 2003, 153., a továbbiakban: Abh.) részletesen vizsgálta a Kr.-t és a következőkre mutatott rá: „[a]z R1. [Kr.] ex gratia, alapvetően szociális jellegű juttatást biztosít a jogosultaknak a múlt rendszerben politikai okból elszenvedett szabadságelvonás miatt. [...] Az ex gratia juttatásoknál – így az R1.-ben szabályozott juttatás esetében is – a jogalkotót tehát széles körű mérlegelési jog illeti meg mind a jogosulti kör, mind a juttatás mértéke és egyéb jellemzője meghatározása tekintetében, azonban ekkor is irányadóak a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban (ABH 1990, 46.), illetve a 16/1991. (IV. 20.) AB határozatban (ABH 1991, 58.) megfogalmazott elvek és követelmények:

»Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott megkülönböztetési tilalom értelmezésével az is meg-

állapítható: a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogszabályok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. [...] A pozitív diszkrimináció korlátjának a tágabb értelemben leírt, tehát az egyenlő méltóságra vonatkozó megkülönböztetés tilalma, illetve az Alkotmányban pozitívan megfogalmazott alapjogok tekintendők.« [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48–49.] »Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy [...] a törvényhozó szabadsága a részletekben való megkülönböztetésre igen nagy. Mindenekelőtt azért, mert az állam nem jogi igényeket elégít ki, hanem méltányosságból juttat javakat a kedvezményezetteknek. Ha tehát nem eleve jogszabályt különböztet meg, a megkülönböztetés korlátja a pozitív diszkrimináció elvi határa: az egyenlő méltóságú személyként való kezelés feltétlen betartása, illetve az Alkotmányban megfogalmazott alapjogok meg nem sérülése. [Lásd 9/1990. (IV. 25.) AB határozat.] Ezen belül csak az követelhető meg, hogy a nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka legyen, azaz ne minősüljön önkényesnek. Figyelembe kell venni, hogy nincs senkinek joga arra, hogy egy ex gratia juttatás meghatározott formájában részesüljön. Ugyanakkor az ex gratia juttatásnál is irányadóak az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltak. [...] [16/1991. (IV. 20.) AB határozat, ABH 1991, 58, 62.]«” (ABH 2003, 153, 165, 166–167.)

Az Alkotmánybíróság mindezekből következően az indítványokhoz kapcsolódóan azt vizsgálta: vannak-e ésszerű indokai annak, hogy a jogalkotó különbséget tett az eredetileg pótlékban részesült személyek özvegyei között az alapján, hogy a sérelmet elszenvedését követően először vagy többedik alkalommal kötött-e vele házasságot az elhunyt?

2. Ahogy azt az Alkotmánybíróság már az Abh.-ban is kifejtette, a Kr. vizsgálatakor nem hagyható figyelmen kívül az Alkotmánybíróságnak a személyi sérelem okozásért nyújtott kárpótlással kapcsolatosan kialakított gyakorlata, különös tekintettel az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvényre (a továbbiakban: 3.Kpt.).

Mind a 3.Kpt., mind a Kr. alapján túlélő házastárs az, aki a sérelmet elszenvedett személlyel a szabadságelvonás idején és a sérelmet szenvedett halálakor is házasságban élt. A 3.Kpt. 5. § (2) bekezdése a Kr. kifogásolt rendelkezésével tartalmilag megegyező módon kibővítette a túlélő házastárs fogalmát, mely szerint „túlélő házastársnak kell tekinteni azt a személyt is, aki a sérelmet elszenvedővel a szabadságelvonás megszűnését követően az első házasságot kötötte és a sérelmet szenvedett halálakor vele házasságban élt”. A 3.Kpt. alapjául szolgáló törvényjavaslatnak

az Országgyűléshez benyújtott eredeti változata alapján a túlélő házastárs kibővített fogalmába az a személy tartozott, akivel a sérelmet szenvedett a szabadságelvonást követő egy éven belül házasságot kötött. A törvényjavaslat indokolása szerint „a különböző szabadságelvonások után elsősorban a még élő sérelmet szenvedett jogosult kárpótlásra. Halála esetén az jogosult, aki a sérelem elszenvedésének idején és a sérelmet elszenvedő halálakor vele házasságban élt. Számtalan esetben a sérelmet elszenvedővel a jegyese végig élte a megpróbáltatásokat, de csak a szabadságelvonás után volt lehetőség a házasságkötésre. Amennyiben erre a szabadságelvonás megszűnését követő egy éven belül sor került, és ez a házasság a sérelmet szenvedett halálakor is fennállt, ez esetben a túlélő házastárs szintén jogosult a kárpótlásra. Ennek indoka, hogy elsősorban azok helyzetén kell könnyíteni, akik a törvénytelenül elszenvedték és csak a hiányuk esetén azok, akik hosszú időn át vállalták mind a megbélyegzést, mind a kirekesztettséget.” A szabadságelvonás megszűntét követően a sérelmet szenvedett személyek azonban általában rendkívül rossz testi-lelki állapotban voltak, és ez azt eredményezhette, hogy jegyesükkel esetleg csak néhány év elteltével tudtak házasságot kötni. Erre tekintettel szabályoz úgy a 3.Kpt. 5. § (2) bekezdése, hogy túlélő házastársnak az tekintendő, akivel a sérelmet szenvedett személy (a sérelem okozást követően) az első házasságot kötötte, és ugyanez az oka a Kr. 4. § (2) bekezdés *b*) pontjába foglalt szabályozásnak is.

Mind a 3.Kpt., mind a Kr. szabályozásának indoka tehát az, hogy a jogalkotó azokat a túlélő házastársakat kívánta a juttatásban részesíteni, akik a sérelmet szenvedett személlyel mintegy együtt élték át a lelki megpróbáltatásokat, és a szabadságelvonás későbbi testi-lelki következményeit együtt szenvedték el, bár a sérelem elszenvedésekor még nem voltak házastársak. A jogszabályok megfogalmazásából (az „első” házasságkötésből) nem feltétlenül következnek az előbbieket, ám a jogalkotó tekintettel volt arra, hogy a házasságkötésre rendelkezésre álló időtartam (pl. a törvényjavaslatban szereplő 1 év) meghatározásával nem részesülhetnének a juttatásból azok a túlélő házastársak, akik bár egyebekben megfelelnek a tartalmi feltételeknek (sérelem részben együttes elszenvedése), a meghatározott időkorlátot túl kötötték végül házasságot.

3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kr. vitatott szabályozása és az Alkotmány 15. §-a [valamint ennek sérelméről az Alkotmány 8. § (2) bekezdése] között az indítványozó által felvetett kapcsolat nem áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság elutasította az annak megállapítására irányuló indítványt, hogy a Kr. 4. § (2) bekezdésének *b*) pontja ellentétes az Alkotmány 15. §, valamint 8. § (2) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá azt is, hogy ésszerű indoka van annak, hogy a Kr. 4. § (2) bekezdésének *b*) pontja alapján kizárólag az az elítélő házastársnak, aki a szabadságelvonás megszűnését követően először (és nem többször) kötött házasságot a sérelmet

szenvedett személlyel; ez az indok pedig az, hogy nagy valószínűséggel az első házastárs az, aki leginkább osztozott (későbbi) házastársával mind a sérelmek, mind annak későbbi következményei elszenvedésében.

Tekintettel arra, hogy az ex gratia juttatások esetén az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséhez kapcsolódóan kizárólag azt vizsgálja, hogy a megkülönböztetésnek vannak-e ésszerű indokai, az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt is, hogy a Kr. kifogásolt rendelkezése alkotmányellenes megkülönböztetést valósít meg a többedik házasságot kötött özvegygel szemben.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Kr. 4. § (2) bekezdése *b*) pontjának „először” szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

## 496/B/2005. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az építési műszaki ellenőri tevékenységről szóló 158/1997. (IX. 26.) Korm. rendelet 3. § (3) bekezdés *c*) pontjának az Alkotmány 66. § (1) bekezdésére és 70/A. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja, a rendelkezés törvénybe ütközésére alapított indítványt visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az Alkotmánybírósághoz intézett indítványában az indítványozó az építési műszaki ellenőri tevékenységről szóló – módosított – 158/1997. (IX. 26.) Korm. rendeletnek (a továbbiakban: R.) a műszaki ellenőrök számára a névjegyzékbe vétellel összefüggésben újabb szakvizsga

előírását tartalmazó rendelkezései alkotmányossági vizsgálatát kérte, egyidejűleg indítványozta a rendelkezések megsemmisítését. Indítványa kiegészítésében az R. 3. § (3) bekezdésének c) pontját jelölte meg, mint amelyet alkotmányellenesnek tart. Álláspontja szerint ez a rendelkezés azáltal, hogy a 3. § (3) bekezdésének c) pontjában az R.-ben meghatározott szakvizsgálóhoz köti a műszaki ellenőri névjegyzékbe vételt, a korábbi jogszabályokon alapuló műszaki ellenőri szakvizsgát hatályon kívül helyezi és arról nem rendelkezik. Az eredetileg alkotmányjogi panaszként benyújtott indítványában az alkotmányellenességet azzal támasztotta alá az indítványozó, hogy az R. visszamenőleges hatállyal változtatta meg a jogot, és a jogszerűen letett korábbi szakvizsgát érvénytelennek minősítette. Ezt az állítását nem támasztja alá konkrét alkotmányos rendelkezésre történő hivatkozással. Álláspontja szerint az, hogy az R. hatálybalépésekor csak a műszaki ellenőröknek írta elő a szakvizsga letételét, a felelős műszaki vezetőket és az építésügyi szakértőket vizsga nélkül a megfelelő végzettség és szakmai gyakorlat alapján névjegyzékbe vették, az Alkotmány 66. § (1) bekezdése és a 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző diszkriminációt valósított meg. Megemlíti még azt is, hogy a szakképzésről szóló törvény 11. §-ával is ellentétes az R. vonatkozó szabálya, mert a korábbi azonos tartalmú tanulmányok beszámításáról a törvény előírásától eltérően nem rendelkezik.

## II.

Az Alkotmánynak az indítványban érintett rendelkezései:

„66. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

A szakképzésről szóló 1993. évi LXXVI. törvény érintett rendelkezése:

„11. § (1) A szakképzést folytató intézményben, illetőleg a felsőoktatási intézményben folytatott tanulmányokat a szakképesítést nyújtó szakképzésben előírt – megegyező tartalmú – követelmények teljesítésébe be kell számítani. Az előzetes tanulmányok és az azokkal megegyező tartalmú követelmények teljesítésének egyidejű igazolásával a beszámítás iránti kérelmet (beszámítás iránti kérelem) a szakképzést folytató intézmény vezetőjéhez kell benyújtani. A beszámítás mértékéről a szakképzést folytató intézmény vezetője dönt. A szakképzést folytató intézmény vezetőjének döntése ellen a Vizsgaközponthoz lehet fellebbezni. A fellebbezésre a közigazgatási hatósági eljárás általános szabályait kell alkalmazni.”

Az R. vizsgált rendelkezése:

„3. § (3) A Névjegyzékbe – kérelemre – az vehető fel, aki az e rendeletben előírt

- a) szakmai képesítéssel,
- b) gyakorlati idővel,
- c) szakvizsgálóval,
- d) büntetlen előélettel

egyidejűleg rendelkezik, továbbá

e) a külön jogszabályban meghatározott névjegyzékbe vételi igazgatási szolgáltatási díjat befizette.”

## III.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az eredetileg alkotmányjogi panaszként előterjesztett indítvány nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvényben (a továbbiakban: Abtv.) támasztott feltételeknek. Az indítványozó valóban kérte névjegyzékbe vételét, melyet az eljáró közigazgatási szervek az R. 3. § (3) bekezdés c) pontjában előírt szakvizsga hiánya miatt elutasítottak, de az indítványozó annak ellenére nem kérte a másodfokú közigazgatási hatósági határozat bíróság előtti felülvizsgálatát, hogy arra nézve a határozat megfelelő tájékoztatást tartalmazott. A közigazgatási pert megindító keresetlevelet csak a jogorvoslati határidő lejártát követően nyújtotta be, melyet az eljáró bíróságok első és másodfokon is idézés kibocsátása (érdemi vizsgálat) nélkül, végzéssel elutasítottak. A jogerős bírósági döntésben tehát az R. sérelmezett rendelkezését nem alkalmazták, az R. sérelmezett rendelkezését alkalmazó közigazgatási határozatokkal szemben viszont nyitva állott még a bírósági felülvizsgálat lehetősége. Az alkotmányjogi panasznak nevezett indítványt az Alkotmánybíróság azonban állandó gyakorlatának megfelelően nem elnevezése, hanem tartalma szerint bírálta el, és – bár az alkotmányjogi panasz iránti követelményeknek nem, de az absztrakt utólagos normakontroll megindítására irányuló indítvány feltételeinek megfelel – az R. támadott rendelkezésének alkotmányellenességét érdemben vizsgálta. [Elsőként: 10/1990. (IV. 27.) AB határozat, ABH 1990, 50, 51.; megerősítette a 59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 357.; valamint 730/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1276, 1278.]

1. Az Alkotmánybíróság az absztrakt utólagos normakontrollra irányuló eljárásában ezután azt vizsgálta, hogy az indítványban megfogalmazott különbségtétel fennáll-e és ha igen, az ütközik-e az Alkotmány felhívott rendelkezéseibe. Az indítványozó szerint a műszaki ellenőri névjegyzékbe vétel feltételeként előírt szakvizsga letétele azért is alkotmányellenes, mert a felelős műszaki vezetőket és az építésügyi szakértőket a vizsga előírása nélkül vették névjegyzékbe.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta az R. támadott rendelkezéséhez kapcsolódó összetett szabályozási környezetet és a következőket állapította meg. Az R. – amel-

lett, hogy valóban bevezette a szakvizsga letételének kötelezettségét a műszaki ellenőrök számára – 9. § (2) bekezdésének eredeti szövegében úgy rendelkezett, hogy az előírt szakvizsga megszerzési kötelezettségnek legkorábban 1999. július 1-jét követően lehet eleget tenni és a szakvizsga megszerzéséig az építési műszaki ellenőr a 3. § (2) bekezdésének *a*), *b*) és *d*) pontjában meghatározott feltételek fennállása esetén (vagyis a szakvizsga letétele nélkül) kerülhet felvételre a névjegyzékbe. Ez a szabály azt jelentette, hogy a vizsgát 1999. július 1. után lehet megszerzeni, de a vizsga megszerzése hiányában is névjegyzékbe kell venni az egyéb feltételeknek megfelelő műszaki ellenőrt. Mindez azt jelenti, hogy az R. hatálybalépése után is lehetőség volt a névjegyzékbe kerülésre szakvizsga nélkül. Ezt a rendelkezést módosította az R. módosításáról szóló 87/2000. (VI. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rmód.) 8. § (1) bekezdése, és az R. 9. § (2) bekezdése helyébe azt az új rendelkezést léptette, mely szerint a szakvizsga megszerzéséig, de legkésőbb 2003. július 31-ig az igazgatási szolgáltatási díj befizetését igazoló építési műszaki ellenőr a 3. § (3) bekezdésének *a*), *b*) és *d*) pontjában meghatározott feltételek fennállása (szakmai képzés, gyakorlati idő, büntetlen előélet) esetén vehető fel a névjegyzékbe. Ez azt jelenti, hogy az R. hatálybalépése (1997. október 4.) után közel hat évvel vált először a műszaki ellenőri névjegyzékbe vétel jogszabályi feltételévé a külön rendeletben szabályozott tartalommal teendő szakvizsga. Tulajdonképpen ettől az időponttól vált kötelezővé a – műszaki ellenőri tevékenység folytatásához szükséges névjegyzékbe vétel alapjául szolgáló – vizsga megszerzése. Mindez az ezen időpont után a névjegyzékbe felvételre jelentkező vagy a névjegyzéki tagságát megújítani kívánó műszaki ellenőrökre vonatkozott csak.

1.2. A kérdéses névjegyzéket az R. hatálybalépésekor a mérnöki kamarák illetékes szervei vezették. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvénynek (a továbbiakban: Étv.) az 1999. évi CXV. törvény (Étv.m.) 33. § (2) bekezdésével módosított 58. § (3) bekezdése értelmében, 2000. március 1-jétől a műszaki ellenőri névjegyzéket az építésfelügyeletet ellátó szerv vezeti, amely az Étv. 46. § (2) bekezdés *a*) pontja értelmében a megyei, fővárosi közigazgatási hivatal vezetője (ugyanezen szabály utalta a felelős műszaki vezetői névjegyzék vezetését is a közigazgatási hivatal vezetője hatáskörébe). A névjegyzék vezetésére hatáskörrel rendelkező szerv személyében bekövetkezett változásra tekintettel rendelkezett úgy az R., hogy az építésfelügyeletet rövid határidőn belül kötelesek a területi mérnöki kamarától az általuk korábban vezetett névjegyzéket és az ezzel kapcsolatos valamennyi iratot átvenni. A területi mérnöki kamarák által átadott névjegyzékben szereplő műszaki ellenőröket külön kérelem benyújtása és államigazgatási határozat meghozatala, illetve igazgatási szolgáltatási díj megfizetése nélkül kellett az új névjegyzékbe felvenni. A kérelem megújításának határideje ezekben az

esetekben a jogosultságot megállapító alaphatározat jogerőre emelkedésétől számított öt év volt.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az R. támadott rendelkezése az indítványban alkotmányellenesként megjelölt joghatását csak az Rmód. 8. § (1) bekezdésével módosított 9. § (2) bekezdésével együtt alkalmazva fejthette ki.

2. Annak a kérdésnek az elbírálásához, hogy a műszaki ellenőri szakvizsgának a névjegyzékbe vételi feltételként való előírása alkotmányellenes diszkriminációt valósít-e meg a felelős műszaki vezetők és az építésügyi szakértők jogállásával összevetve, az Alkotmánybíróság megvizsgálta az egyes személyi körök jogállásának alapvető jellemzőit.

2.1. A műszaki ellenőr jogállásának legfontosabb jellemzője, hogy őt az engedélyezett építési-szerelési munka építtetője bizza meg és alkalmazza. Elsődleges feladata az építési-szerelési munka szakszerűségének ellenőrzése, illetőleg az építtető helyszíni képviselőjének ellátása. Az építési műszaki ellenőr megbízása az építtető döntésén alapul, jogszabályban meghatározott esetekben viszont köteles műszaki ellenőrt megbízni. [R. 2. § (1) bekezdése] Az építési műszaki ellenőr az építmény megvalósítására irányuló építési-szerelési munka során, annak teljes folyamatában elősegíti és ellenőrzi a munkára vonatkozó jogszabályok, hatósági előírások, szabványok, szerződések, valamint az építésügyi hatóság, illetve az építmény létesítését engedélyező hatóság által jóváhagyott építésügyi műszaki terv betartását. Ennek során az építési műszaki ellenőr tulajdonképpen ellenőrzi a felelős műszaki vezetők tevékenységét is. Amennyiben pedig az építési munkát – fővállalkozó hiányában – több kivitelező végzi és több felelős műszaki vezető irányítja, akkor az építési műszaki ellenőr – az építtető külön megbízása alapján – köteles gondoskodni arról, hogy az elvégzett részmunkák vonatkozásában az egyes kivitelezők felelős műszaki vezetői által tett nyilatkozatok az építési naplóban összegyűjtésre kerüljenek, és azok a használatbavételi engedély iránti kérelem benyújtásakor az építtető rendelkezésére álljanak.

2.2. A felelős műszaki vezető jogállása alapvetően az építési-szerelési munka kivitelezőjéhez kötődik, hiszen az Étv. 40. § (2) bekezdése alapján ő az, aki – több más mellett – a szakmunka irányításáért és az építménynek a jogerős és végrehajtható építési engedély és a hozzá tartozó jóváhagyott engedélyezési terveknek, valamint a kivitelezési terveknek megfelelő megvalósításáért felel. Az ő feladata tehát az építmény létrehozásával és nem az építtető érdekeinek képviselőjével függ össze. Lényeges rendelkezést tartalmaz az építőipari kivitelezési, valamint a felelős műszaki vezetői tevékenység gyakorlásának részletes szakmai szabályairól és az építési naplóról szóló 51/2000. (VIII. 9.) FVM–GM–KöViM együttes rendelet, amikor rögzíti, hogy a felelős műszaki vezető az általa irányított építési-szerelési munkában sem szakértői, sem építési műszaki ellenőri tevékenységet nem végezhet [6. § (4) beke-

dés]. E rendelkezések áttekintése nyomán is látható, hogy a műszaki ellenőr és a felelős műszaki vezető egy adott építési munka során soha nem lehet egyazon személy, és feladataik, az építési-szerelési munkában résztvevőkhöz való kapcsolódásuk döntő eltéréseket mutat. Külön hangsúlyozandó, hogy az adott építési munka során a műszaki ellenőr egyik feladata a felelős műszaki vezető munkájának ellenőrzése, bizonyos esetekben a több műszaki vezető tevékenységének az építető érdekei szerinti összehangolása.

2.3. Az indítványban megemlített további személyi kör az építésügyi szakértők köre. Jogállásukra elsősorban az Étv. 32. § (2) bekezdése irányadó, mely szerint „építésügyi műszaki szakértői tevékenység az épített környezet alakításával és védelmével kapcsolatos műszaki jelenségek ok-okozati összefüggéseinek magas szakmai színvonalú értékelése, ezen belül a vitatott esetek megítélése; a hibák, károk, illetve ezek okainak feltárása; és mindezekkel kapcsolatban szakértői vélemények készítése.” Az építésügyi műszaki szakértői tevékenységre vonatkozó részletes szabályokat egy további rendelet határozza meg [a település-tervezési és az építésügyi-műszaki tervezési, valamint az építésügyi műszaki szakértői jogosultság szabályairól szóló 104/2006. (IV. 28.) Korm. rendelet, a továbbiakban: szakértői rendelet]. A szakértői rendelet szerint a szakértői vizsgálatnak – a megbízás keretein belül – az ügy minden lényeges körülményére ki kell terjednie. Az építésügyi műszaki szakértő köteles megbízójának figyelmét felhívni minden olyan tényre, amely az általa ismert adatok alapján szakértői véleményének kialakítását befolyásolja, és amelynek ismerete a megbízónak érdeke. A rendelet további szabályai szerint önálló építésügyi műszaki szakértői tevékenység a rendeletben meghatározott gyakorlati időtől függően kizárólag szakértői jogosultsággal folytatható. A szakértői jogosultság megszerzéséhez az országos szakmai kamarák által szervezett, úgynevezett jogosultsági vizsgát kell a szakértőknek letenniük. Az indítványban felvetettekkel ellentétben tehát a szakértők számára is kötelező vizsga letétele.

3. Megállapítható tehát, hogy az építési műszaki ellenőrök és a felelős műszaki vezetők, valamint az építésügyi műszaki szakértők nem képeznek azonos személyi kört, feladatuk, jogállásuk egymástól eltér. Amint azt az Alkotmánybíróság már egy korai határozatában megállapította és azóta is következetesen alkalmazza gyakorlatában, „az a személyi kör amelyben a diszkrimináció esetleges alkotmányellenes volta értelmezhető, csak homogén lehet, így – az Alkotmánybíróság álláspontja szerint – diszkrimináció csak az azonos státusúak által alkotott körön belül, e csoport tagjai egymáshoz viszonyított helyzetére vonatkozó jogi szabályozás tekintetében vizsgálható. Nem jelent diszkriminációt a különböző státusú csoportok [...] jogállásának eltérő szabályozása, mivel ez az eltérés a különböző státus következménye.” [1181/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 551, 552.] Ugyanezt erősítette meg az 1009/B/1991. AB határozat is, amikor rögzítette, hogy „a diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak megha-

tározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. [...] A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. A diszkrimináció vizsgálatának ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel vizsgálata a tárgya.” [ABH 1992, 479, 479–480.]

Mivel jelen esetben nem homogén csoporton belül, hanem eltérő státusú személyek közötti eltérő szabályozásról van szó, az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

4. Az indítványozó felvetette még, hogy a vizsgált szabályozás ellentétes a férfiak és a nők minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében fennálló egyenjogúságát előíró, az Alkotmány 66. § (1) bekezdésébe foglalt szabállyal. Az alkotmányosági vizsgálat során megállapítható volt, hogy a vizsgált rendelkezés semmilyen különbséget nem tesz nők és férfiak között, szabályai valamennyi természetes személyként műszaki ellenőri tevékenységet gyakorolni kívánó jogalanyra kiterjednek. Emiatt – mivel az említett alkotmányos rendelkezés és az R. vizsgált szabálya között nem állapítható meg érdemi összefüggés – az Alkotmánybíróság az erre irányuló indítványt is elutasította.

5. Az Alkotmánybíróság végezetül azt a két kérdést vizsgálta meg, melyet az indítványozó az R. vizsgált rendelkezésének visszamenőlegessége és törvénybe ütközése tekintetében vetett fel. Az indítványozó szerint az R. a korábban letett szakvizsgákat visszamenőlegesen érvénytelenítette és ez – álláspontja szerint – jogszabályellenes és jogsértő. Nem jelöli meg ugyanakkor azt a konkrét alkotmányos rendelkezést, mellyel ez ellentétes lenne. Ugyanígy nem jelöl meg konkrét alkotmányos rendelkezést azzal az állításával összefüggésben, mely szerint az R. szabálya ellentétes a szakképzési törvény egyik rendelkezésével. Az indítvány emiatt hiányos, hiszen éppen a vizsgálat alapjául szolgáló alkotmányos rendelkezést nem jelöli meg. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § d) pontja alapján Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy az indítványozó a hiánypótlás végett neki visszaadott indítványt a kitűzött határidő alatt nem adta be, vagy újból hiányosan adta be, és emiatt az érdemben nem bírálható el.

E rendelkezés alkalmazásával az Alkotmánybíróság az indítvány további részét visszautasította.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

**941/E/2005. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet Második Részének IV. Fejezetét érintő, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozó a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelettel (a továbbiakban: Gyer.) összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte.

Álláspontja szerint a jogalkotói mulasztás azáltal keletkezett, hogy a gyermek és a különélő szülő kapcsolattartásának időtartamára a Gyer. nem szabályozza a gyermeknek az öt nevelő szülővel történő kapcsolattartását, amelynek következtében sérülnek a gyermeknek és az öt nevelő szülőnek az Alkotmány 67. § (1) és (2) bekezdésében biztosított jogai.

Előadta, hogy 2004. évben a hatóságok – jogszabályi lehetőség hiányában – nem biztosították számára, hogy gyermekével a különélő apa számára megállapított nyári együttlét ideje alatt érintkezzen.

Ezért indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a kormányt arra, hogy a gyermekét nevelő szülő – láthatások alatti – kapcsolattartásának jogáról rendelkezzen.

## II.

A határozat elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„67. § (1) A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

(2) A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megvállasszák.”

2. A Gyer. rendelkezése:

„27. § (1) A kapcsolattartás célja, hogy

a) a gyermek és a 28. § (1) bekezdése szerinti kapcsolattartásra jogosult személyek (a továbbiakban: kapcsolattartásra jogosult) közötti családi kapcsolatot fenntartsa, továbbá

b) a kapcsolattartásra jogosult szülő a gyermek nevelését, fejlődését folyamatosan figyelemmel kísérje, tőle telhetően segítse.

(2) A kapcsolattartás formái a folyamatos és az időszakos kapcsolattartás.

(3) A folyamatos kapcsolattartás magában foglalja

a) a gyermekkel a gyermek szokásos tartózkodási helyén való személyes találkozást (meglátogatás),

b) a gyermeknek a szokásos tartózkodási helyéről rendszeresen, meghatározott időtartamra – a visszaadás kötelezettségével történő – elvitelét,

c) a gyermekkel személyes érintkezés nélkül történő rendszeres kapcsolattartást, így különösen a levelezést, a telefonkapcsolatot, az ajándékozást, a csomagküldést.

(4) Az időszakos kapcsolattartás magában foglalja a gyermekkel a tanítási szünetek és a többnapos ünnepek időszakában való huzamos együttlétet.

(5) Az időszakos kapcsolattartás ideje alatt a folyamatos kapcsolattartásnak nincs helye.

(6) A gyermek érdekét veszélyeztető felróható magatartás vagy körülmény hiányában a kapcsolattartásra jogosulttól az elvitel jogát is magában foglaló kapcsolattartás nem vonható meg.

(7) A gyermek elvitelével felmerülő költségek a kapcsolattartásra jogosultat terhelik.”

## III.

Az indítványozó a beadványt alkotmányjogi panasznak jelölte meg, tartalmában azonban a Gyer. – értelemszerűen – Második Részének IV. Fejezetét érintően alkotmányellenes mulasztás megállapítását, és a törvényhozónak a hiányzó szabályozás megalkotására kötelezését kérte. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt annak tartalma szerint bírálta el.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése a család-, a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos általános követelményeket és állami feladatok fennállását fogalmazza meg (254/D/1991. AB határozat, ABH 1991, 802, 803–804.), továbbá a gyermek alapvető jogaival egyidejűleg megszabja a család (szülők), az állam és társadalom alapvető kötelezettségét. (995/B/1990, AB határozat, ABH 1993, 515, 524.) Az Alkotmány 67. § (2) bekezdése pedig a szülő jogát tartalmazza.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-ának (1) bekezdése szerint akkor kerül sor mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, ha a jogalkotó szerv jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotási feladatát nem teljesítette és ezzel alkotmányellenességet idézett elő.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.]

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik. [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.]

Mindezek figyelembevételével e körben az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Gyer. szabályai megfelelően garantálják-e az Alkotmány 67. §-ában szabályozott gyermeki és szülői jogok védelmét.

A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 92. §-a biztosítja a gyermek és a különélő szülő számára személyes és közvetlen kapcsolat fenntartását, a kapcsolattartás módjának rendezését. A kapcsolattartásnak mind a gyermek, mind a különélő szülő érdekében megfogalmazott szabálya a gyermeknek a különélő szülővel való érintkezését, illetőleg ennek a szülőnek a gyermek nevelésében való közreműködését hivatott biztosítani akkor is, ha utóbbi a gyermek gondozásában közvetlenül nem vesz részt.

A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény módosításáról szóló 1986. évi IV. törvény 39. § (1) bekezdés a) pontja tartalmazott felhatalmazást – többek között – a szülő és gyermek közötti kapcsolattartás szabályainak végrehajtásához szükséges rendelkezések megalkotására, amelyet a Gyer. Második Részének „A kapcsolattartási ügyek” címet viselő IV. Fejezete, ezen belül a kapcsolattartás célját, formáit meghatározó 27–30. §-a tartalmazza.

E szabályozásnak a jelen ügyben releváns rendelkezései arra az esetre vonatkoznak, amikor a kiskorú gyermek szülei nem élnek együtt, és bár a szülői felügyeletet és az ebből fakadó jogokat és kötelezettségeket a Csjt. 72. § (1) bekezdése értelmében – főszabályként – továbbra is együtt gyakorolják, a gyermekkel való folyamatos érintkezésben a különélő szülő korlátozva van, miközben kötelezettségei azonosak a másik szülőével. Mivel mind a gyermek, mind a szülő jogai védelemre szorulnak, a rendelkezések a gyermeknek a – különélő szülő részéről történő – gondoskodáshoz való joga, míg a különélő szülőnek a gyermek ne-

velésében való közreműködéséhez fűződő joga gyakorlásának garanciáit teremtik meg.

A kapcsolattartás ideje alatt a gyermek a tényleges gondozást nyújtó szülő felügyelete alól csak időlegesen – a szülők megegyezése, ennek hiányában pedig a gyámhatóság vagy bíróság döntésében meghatározott időre – kerül ki. Ezen idő alatt az érintkezés hiánya nem csorbítja a gyermeknek a családi (a gondozó szülő általi) gondoskodáshoz való jogosultságát, de utóbbi szülőt sem korlátozza a gyermek nevelésében, gondozásában. A jogok teljessége ugyanis nem jelenti az állandó fizikai együttlétet, vagy szünet nélküli kommunikációt, így a gyermek egyik szülőnél történő elhelyezésétől kezdődően e szülő számára a joggyakorlás folyamatosságát a másik szülővel történő kapcsolattartás nem szakítja meg. Sem a szülő, sem a gyermek alkotmányos jogainak védelme nem indokolja a gyermekkel együtt élő szülő számára a gyermek átmeneti távolléte idejére a kapcsolattartás szabályozását, azért sem, mert ez a különélő szülő alkotmányos jogainak rovására lenne csak biztosítható.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jogalkotó nem követett el mulasztást a gyermeknek a szülővel való kapcsolattartását szabályozó rendelkezésekkel összefüggésben, így az Alkotmány 67. § (1) és (2) bekezdésébe ütköző, alkotmányellenes helyzet sem áll fenn.

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

## 313/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló bírói kezdeményezés alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Rezi Község Önkormányzatának Képviselő-testülete által az építványadóról alkotott 25/2004. (XI. 15.) számú önkormányzati rendelet 4. § e) pontja 2006. január 1-jéig alkotmányellenes volt.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányellenes szabálynak a Zalai Megyei Bíróság előtt folyamatban levő 8.K.22.564/2005. számú közigazgatási perben való alkalmazhatósága tárgyában benyújtott indítványt elutasítja.

## Indokolás

### I.

A Zala Megyei Bíróság az előtte folyamatban levő 8.K.22.564/2005. számú közigazgatási perben – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján – az eljárás felfüggesztése mellett, a Rezi Község Önkormányzatának Képviselő-testülete által az építményadóról alkotott 25/2004. (XI. 15.) számú önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör.) 4. § e) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

A bírói kezdeményezés alapjául szolgáló perben a felperes keresetében az építményadó fizetési kötelezettséget megállapító jogerős közigazgatási határozat hatályon kívül helyezését kéri adómentességére hivatkozással, mert az Ör. 4. § e) pontja a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.) 13. § h) pontjában szabályozott feltételektől eltérő, kedvezőbb feltételekhez köti a mezőgazdasági rendeltetésű épületek adómentességét.

Az indítványozó bíró álláspontja szerint az Ör. 4. § e) pontja ellentétes a Hatv. 7. § e) pontjával, ezért sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság elvét, illetőleg a 44/A. § (2) bekezdésének azon rendelkezését, mely szerint az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az indítványozó az alkotmányellenes rendelkezés megsemmisítése mellett kérte azt is, az Alkotmánybíróság mondja ki, hogy az alkotmányellenes rendelkezés a bíróság előtt folyamatban lévő közigazgatási perben nem alkalmazható.

### II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályok figyelembevételével hozta meg döntését:

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

(...)

d) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajta- és mértékét,

(...)

(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Hatv.-nek az indítványozó által felhívott rendelkezései:

„6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

(...)

d) az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé,”

„7. § Az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza az, hogy:

(...)

e) a vállalkozó (52. § 26. pont) üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó, továbbá a vállalkozók kommunális adója és a helyi iparüzési adó megállapítása során – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a 6. § d) pontja nem alkalmazható. A vállalkozók kommunális adója, a helyi iparüzési adó, továbbá a vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó alapjának korrigált forgalmi érték szerinti megállapítása esetén adónemenként csak egyféle adómérték állapítható meg. A vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó alapjának alapterület szerinti megállapítása esetén kizárólag az adótárgy fajtája, illetőleg a településen belüli földrajzi elhelyezkedése alapján állapítható meg differenciált adómérték.”

„13. § Mentés az adó alól:

(...)

h) az ingatlan-nyilvántartási állapot szerint állattartásra vagy növénytermesztésre szolgáló épület vagy az állattartáshoz, növénytermesztéshez kapcsolódó tároló épület (pl. istálló, üvegház, terménytároló, magtár, műtrágyatároló), feltéve, hogy az épületet az adóalany rendeltetés-szerűen állattartási, növénytermesztési tevékenységéhez kapcsolódóan használja.”

4. Az Ör.-nek az indítványozó által vitatott szabálya:

„4. § Mentés az adó alól:

(...)

e) az állattartást szolgáló épület, valamint az ehhez kapcsolódó raktárak, tárolók, továbbá a növénytermesztéshez kapcsolódó tároló épületek (pl.: műtrágyatárolók, magtárak, borospincék stb.),”

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy Rezi Község Önkormányzatának Képviselő-testülete 22/2005. (XII. 1.) önkormányzati rendelete az Ör. 4. §-át 2006. január 1-jével módosította. Az Ör. 4. §-ának hatályos szövege a következő:

„Az adómentesség megállapítását a Tv. 13. §-a alapján kell elvégezni.”

### III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Ör.-nek az indítványozó által vitatott rendelkezése 2006. január 1-jétől már nem hatályos.



Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – csak a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja. Hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre kizárólag akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. [12/1995. (IV. 6.) AB határozat, ABH 1995, 134, 138–139.]

A bírói kezdeményezésre tekintettel ebben az ügyben az Alkotmánybíróság az Ör. már nem hatályos 4. § e) pontjának alkotmányosságát érdemben vizsgálta.

2. A helyi önkormányzatok adómegállapítási joga az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés d) pontján alapul. Az Alkotmány e rendelkezése a helyi önkormányzati alapjogok között a képviselő-testület alkotmányi védelemben részesített hatásköröként határozza meg azt, hogy a képviselő-testület a törvény keretei között meghatározza a helyi adók fajtáit és mértékét.

A helyi önkormányzat adómegállapítási jogának kereteit a Hatv. szabályozza.

A képviselő-testületet megillető adómegállapítási jog és e tárgyban rendeletalkotási jogkörének terjedelmét a Hatv. 6. §-a állapítja meg. A Hatv. e szabályai alapján a helyi önkormányzat széles körű döntési szabadsággal rendelkezik a helyi adók szabályozása során. A Hatv. keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be adót, ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be, meghatározhatja a helyi adó bevezetésének időpontját és időtartamát, a helyi adózás részletes szabályait. A 6. § c) pontja arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a helyi sajátosságok, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek, az adóalanyok teherbíró-képességének figyelembevételével állapítsa meg az adómaximumon belül az adó mértékét. A helyi önkormányzat adó-megállapítási jogának egyik részjogosítványa az adómentességek és adókedvezmények megállapításának a joga. A Hatv. 6. § d) pontja felhatalmazza az önkormányzatot arra, hogy a törvény második részében meghatározott mentességeket, kedvezményeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményekkel bővítse. A törvény e szabályozásával lehetőséget kíván adni a helyi önkormányzatoknak a helyi adópolitika kialakítására. A helyi adópolitika kialakítása jogalkotói mérlegelés kérdése, s e mérlegelés során a helyi önkormányzat érvényre juttathat gazdaságpolitikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket, azonban ezt a mérlegelési jogkörét is csak a Hatv. keretei között gyakorolhatja.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 4. § e) pontjának megalkotása során a képviselő-testület túllépte adómegállapítási jogkörének törvényi kereteit.

A Hatv. 13. § h) pontja értelmében mentes az építményadó alól az ingatlan-nyilvántatási állapot szerint állattartásra, vagy növénytermesztésre szolgáló épület, vagy az állattartáshoz, növénytermesztéshez kapcsolódó tároló épület (pl.: istálló, üvegház, terménytároló, magtár, műtrágyatároló stb.) akkor, ha az épületet az adóalany rendeltetésszerűen állattartási, illetőleg növénytermesztési tevékenységéhez kapcsolódóan használja.

Az Ör. vitatott szabálya azonos tárgykörben, de a Hatv.-től eltérő, kedvezőbb feltételekkel állapított meg adómentességet. Az adómentességhez egyrészt nem kívánta meg, hogy az épületek mezőgazdasági rendeltetését az ingatlan-nyilvántartás tartalmazza, másrészt nem szabta az adómentesség feltételül azt, hogy az épületet az adóalany a saját állattartási és növénytermesztési tevékenységéhez kapcsolódóan használja.

Ezt figyelembe véve megállapítható, hogy a képviselő-testület az Ör. 4. § e) pontjában szabályozott adómentességet a Hatv. 6. § d) pontjában szabályozott felhatalmazással elve állapította meg, a Hatv. 13. § h) pontjában meghatározott adómentességhez képest bővítette a mezőgazdasági rendeltetésű épületekkel kapcsolatos adómentesség körét. Az Ör. az adómentességnek ezt, a Hatv. szabályához képest kiszélesített tényállását differenciálás nélkül, úgy határozta meg, hogy az adómentesség kiterjed minden, az Ör. 4. § e) pontjában meghatározott épület tulajdonosának adófizetési kötelezettségére, beleértve a vállalkozókat is.

Az Ör. vitatott szabálya ezzel ellentétessé vált a Hatv. 7. § e) pontjával, mely szerint az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza az, hogy a vállalkozó üzleti célú szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó, továbbá a vállalkozók kommunális adója és a helyi iparüzési adó megállapítása során – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a 6. § d) pontja nem alkalmazható. A Hatv. az építményadó tekintetében ettől eltérő rendelkezést nem tartalmaz. A vállalkozó üzleti célú szolgáló épülete, épületrésze tekintetében tehát az önkormányzatnak nincs felhatalmazása arra, hogy a Hatv.-ben meghatározott mentességen, illetőleg kedvezményeken túl adómentességet állapítson meg rendeletében. Ezen épületek tekintetében a Hatv. csak arra ad felhatalmazást, hogy az önkormányzat – építményadó alapjának alapterület szerinti megállapítása esetén – az adótárgy fajtája, illetőleg a településen belüli földrajzi elhelyezkedése alapján az adó mértékét differenciáltan állapítsa meg.

E rendelkezéseket figyelembe véve megállapítható, hogy az Ör. 4. § e) pontja a Hatv.-nek az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozó rendelkezésébe ütközött amiatt, mert a Hatv. 6. § d) pontjában szabályozott felhatalmazás alapján megállapított adómentességet úgy szabályozta, hogy annak hatálya kiterjedt a vállalkozók üzleti célú szolgáló épületeire is.

Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése kimondja, hogy a helyi önkormányzat rendelete magasabb szintű jogszabállyal nem lehet ellentétes.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. vitatott szabálya 2006. január 1-jeig

az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközött, ezért alkotmányellenes volt.

3. Az Alkotmánybíróság – annak ellenére, hogy a vitatott rendelkezés alkotmányellenességét megállapította – az alkalmazási tilalom elrendelését nem találta indokoltnak.

Az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján az alkotmányellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezés konkrét ügyben való alkalmazásának tilalmát az Alkotmánybíróság akkor rendelheti el, ha azt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező nyomós érdeke indokolja.

Jelen esetben az alkalmazási tilalom elrendelésének ezen indokai nem állnak fenn. Az alkotmányellenesnek ítélt jogszabályi rendelkezés alkalmazásának kizárásához az eljárás kezdeményezőjének nyomós érdeke nem fűződik és azt a jogbiztonság követelményének érvényesítése sem kívánja meg. Ezért az Alkotmánybíróság az erre irányuló indítványozói kérelmet elutasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

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

## 786/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság Nemesvita Települési Önkormányzat Képviselő-testületének a közterületek tisztántartásáról és a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról szóló 9/2004. (VIII. 1.) rendelete 2. § 15. pontja, 22. § (4) bekezdése „egy db 110 vagy 120 literes” szövegrésze, továbbá 22. § (5) bekezdése „szociális helyzete alapján”, valamint „kérelemre” és „szociálisan rászorultnak azt a kérelmezőt kell tekinteni, akinek a háztartásában csak nyugdíjasok élnek és egy főre eső nyugdíjuk a mindenkori nyugdíjminimum 150%-át, egyedül álló esetén 200%-át nem éri el” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó Nemesvita Települési Önkormányzat Képviselő-testületének a közterületek tisztántartásáról és a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról szóló 9/2004. (VIII. 1.) rendeletét (a továbbiakban: Ör.) támadta. Álláspontja szerint azért, hogy az Ör. 2. § 15. pontja az egy helyrajzi számon levő több lakásos épület minden lakó-, illetve üdülőegységét ingatlanként kezelje, és az üritési díjat az ingatlanon található lakások és üdülőegységek számához, nem a tényleges szemétkibocsátás mértékéhez köti, ellentétbe került a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 201. §-ában meghatározott szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének szabályával, valamint a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 25. § (1) bekezdésébe foglalt arányosság követelményével, így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésével is.

2. Az indítványozó álláspontja szerint az Ör. 22. § (4) bekezdésének „egy db 110 vagy 120 literes” szövegrésze ugyancsak ellentétes a Ptk. 201. § (2) bekezdésével, a Hgt. 25. § (1) bekezdésével, valamint a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm r) egységnyi díjtételt meghatározó (6) bekezdés a) pontjával (az indítvány tartalma alapján a 7. § (1) bekezdésével), valamint a közszolgáltatási díj kiszámítását meghatározó 7. § (2) bekezdésének a) pontjával, mivel feltételhez köti az elszállításra átveendő hulladék térfogatát, illetve korlátozza az üritési mennyiséget, ennél fogva sérül a fizetendő közszolgáltatási díj tényleges szemétkibocsátással való arányossága.

3. Az Ör. 22. § (5) bekezdése csak a szociálisan rászorulóknak számára engedélyezi a kisebb (110 vagy 120 liter helyett 80 liter) ürtartalmú gyűjtőedény használatát és az ezzel arányos üritési díj megfizetését. Az indítványozó álláspontja szerint nem logikus, hogy csak a szociálisan rászorulóknak számára engedélyezett a kisebb ürtartalmú gyűjtőedény használata, mivel kevesebb hulladékot eredményez a környezettudatos életmód vagy a szelektív hulladékgyűjtés is. Azzal, hogy csak a szociálisan rászorulóknak számára tette lehetővé a kisebb gyűjtőedény használatát, a jogalkotó megsértette az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, valamint a Hgt. 25. § (1) bekezdését, ezért az Ör. 22. § (5) bekezdésnek kedvezményes közszolgáltatási díjfizetési rendelkezéseiről szóló szövegrészei alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is kéri.

### II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései: „44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

(...)

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A Ptk. 201. §-a szerint:

„201. § (1) A szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből kifejezetten más nem következik – ellenszolgáltatás jár.

(2) Ha a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között anélkül, hogy az egyik felet az ajándékozás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az értékkülönbség, a sérelmet szenvedő fél a szerződést megtagadhatja.”

3. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szerint:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

4. A Hgt. szerint:

„21. § (1) A települési önkormányzat kötelezően el látandó közszolgáltatásként az ingatlantulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást (a továbbiakban: közszolgáltatás) szervez, és tart fenn.”

(...)

„23. § A települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg:

a) a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatással ellátott terület határait;

b) közszolgáltató megnevezését, illetőleg annak a működési területnek a határait, amelyen belül a közszolgáltató a közszolgáltatást rendszeresen köteles ellátni;

c) a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a közszolgáltató és az ingatlantulajdonos ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit – beleértve az egyes ingatlanfajtákra vonatkozó speciális szabályokat –, a szolgáltatásra vonatkozó szerződés egyes tartalmi elemeit;

d) a közszolgáltatás keretében kötött szerződés létrejöttének módját, valamint a közszolgáltatás igénybevételenek – jogszabályban nem rendezett – módját és feltételeit;

e) a közszolgáltatással összefüggő – jogszabályban nem rendezett – települési önkormányzati feladat- és hatáskört;

f) az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét.”

(...)

„25. § (1) A közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan,

a) a közszolgáltatás jellegét,

b) a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét,

c) a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket – beleértve a szolgáltatás megkezdését megelőzően felmerülő, a szolgáltatás ellátásához szükséges beruházások költségeit –, külön-külön meghatározva a szállítás és begyűjtés, illetve az ártalmatlanítás költségeit; utóbbi esetben a díjat, a kezelő létesítmény bezárását és lerakó esetén a bezárást követő utógondozás és harminc évig történő monitorozás költségeit külön jogszabályban meghatározott módon figyelembe véve kell meghatározni.

(2) Az üdülőingatlan tulajdonosok esetében a közszolgáltatás díját, az (1) bekezdésben foglalt figyelembevételével, tekintettel a település jellegére, az állandó lakóingatlan tulajdonosára meghatározott díjjal arányosan kell megállapítani.”

5. A Korm. r. szerint:

„2. § (1) A rendelet előírásait a települési hulladék kezelésére, a települési önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) által, a jogszabályoknak megfelelően szervezett közszolgáltatás díjának meghatározásakor kell alkalmazni.

(2) Az önkormányzat képviselő-testülete rendeletében külön-külön határozza meg az általa szervezett, a települési szilárd, illetve folyékony hulladék (a továbbiakban együtt: települési hulladék) kezelésére irányuló közszolgáltatás díját.

(3) A települési hulladék kezelésére irányuló közszolgáltatás díjmegállapításának ki kell terjednie a közszolgáltatás teljesítésének gyakoriságára és módjára, a teljesítés helyének, a díjfizetési feltételeknek és módoknak a megállapítására.

(4) A közszolgáltatásnak az önkormányzat rendeletében meghatározott díja a közszolgáltató által az adott közszolgáltatásra alkalmazható díj legmagasabb mértéke.

(5) A közszolgáltatási díj nem tartalmazhat indokolatlan megkülönböztetést a különböző fogyasztók, illetve fogyasztói csoportok között.”

(...)

„4. § (1) A települési hulladék kezelésére irányuló közszolgáltatás díját az önkormányzat képviselő-testülete a rendeletében meghatározott közszolgáltatással arányosan állapítja meg.

(2) A közszolgáltatás díjának meghatározásakor annak részeként átalány jellegű díjemet, illetve a díj meghatározására kiható vélelem csak a közszolgáltatás jellegével összefüggésben – a közszolgáltatást igénybe vevők jogainak és érdekeinek figyelembevételével –, kivételesen alkalmazható.”

(...)

„7. § (1) A közszolgáltatási díj megállapítása az általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtelek

meghatározásával történik. Az egységnyi díjtételt a 6. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott indokolt költségek, ráfordítások és a 6. § (3) bekezdése szerinti nyereség összege és a várható szolgáltatási mennyiség hányadosaként kell megállapítani. Települési szilárd hulladék esetében a várható szolgáltatási mennyiség a településen szolgáltatást igénybe vevők számának és a fajlagos hulladékmennyiségnek a szorzata. A fajlagos hulladékmennyiség meghatározása a díjkalkuláció része, amelyet az előző évi tényleges szolgáltatási mennyiség alapján kell számítani.

(2) Az egységnyi díjtétel:

a) a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén a gyűjtőedényzet egyszeri ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömeg vagy térfogat szerint meghatározott díja;”

(...)

„(6) A fizetendő közszolgáltatási díj:

a) a települési szilárd hulladék esetében az egységnyi díjtétel és az ürítések mennyiségének, illetve gyakoriságának a szorzata;”

(...)

„9. § (1) Az önkormányzat rendeletében meghatározza a közszolgáltatási díjat és a díjalkalmazás feltételeit.

(2) A közszolgáltatási díj számítására szolgáló kalkulációs séma vagy díjképlet alkalmazása esetén az önkormányzat árrendeletének részletesen kell tartalmaznia a kalkulációs sémát, illetve a díjképletet.”

6. Az Ör. indítvánnyal érintett rendelkezései szerint:

„2. § E rendelet alkalmazásában:

(...)

15. A hulladékkezelési közszolgáltatás szempontjából ingatlanként kell kezelni a több lakó, vagy üdülő egységből álló épület lakó vagy üdülőegységét (egy helyrajzi számon levő több lakásos lakóház, üdülő lakó és üdülőegysége).”

(...)

„22. § (1) A közszolgáltatás igénybevételére kötelezett ingatlantulajdonos hulladékkezelési közszolgáltatási díjat köteles fizetni. Az egységnyi díjtételeket 2006. december 31-ig a jelen rendelet 1. számú melléklete tartalmazza, azt követően a díjtétel évente az önkormányzat költségvetési rendeletében kerül meghatározásra.

(2) Az ingatlantulajdonos díjfizetési kötelezettsége állandó lakosok tekintetében évi 52 szolgáltatási hét figyelembevételével áll fenn, az üdülő ingatlanok esetében az április 1. és október 31. közötti időszakra eső szolgáltatási hetekre áll fenn.

(...)

(4) Az ingatlantulajdonos a közszolgáltatás keretében a jelen rendeletben meghatározott közszolgáltatási díj ellenében heti egy alkalommal jogosult egy db 110 vagy 120 literes hulladéktároló edényzet ürítésére. Ezen túlmenően az egyszeri ürítés mértékét meghaladó többlet háztartási hulladék elszállítására a szolgáltató akkor köteles, ha az ingatlantulajdonos a hulladékot OTTO emblémás

110 literes zsákban helyezi el, melynek ára 225 Ft és az önkormányzatnál megvásárolható.

(5) Szociális helyzete alapján a képviselő-testület kérelemre engedélyezheti 80 literes edényzet és ezzel arányos heti ürítési díj megfizetését. Szociálisan rászorultnak azt a kérelmezőt kell tekinteni, akinek a háztartásában csak nyugdíjasok élnek és egy főre eső nyugdíjuk a mindenkori nyugdíjminimum 150%-át, egyedül álló esetén 200%-át nem éri el.”

(...)

„2. számú melléklet:

#### *A közszolgáltatás díja*

A települési szilárd hulladék kezelésével kapcsolatos közszolgáltatási díj mértékét egy naptári évre, mint legmagasabb hatósági árat az alábbiak szerint állapítja meg a képviselő-testület:

A szilárd hulladék elszállításának díja 2006. július 1-től 2006. december 31-ig

110–120-liter űrtartalmú gyűjtőedény egyszeri ürítési díja	180 Ft + áfa
--	--------------

110 liter űrtartalmú OTTO emblémás zsák elszállítási díja	255 Ft
---	--------

A hatósági ár a szolgáltató által készített költségelemzés alapján kerül megállapításra.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A jelen ügyben az önkormányzat jogalkotási hatáskörét az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése, valamint az Ötv. 16. § (1) bekezdése határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján a helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése alapján a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat feladata a településtisztaság biztosítása. A Hgt. 23. § f) pontja felhatalmazza a települési önkormányzat képviselő-testületét, hogy önkormányzati rendeletben állapítsa meg az elvégzett szolgáltatás alapján a tulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezményeket vagy a szolgáltatás ingyenességét.

A Hgt. 59. §-a (1) bekezdésének j) pontjában kapott felhatalmazás alapján a Korm. r. az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettségre, és a díj megfizetése rendjének meghatározására tartalmaz előírásokat. A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőség-

gét, a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket alapul véve a külön jogszabályban meghatározottak szerint kell megállapítania. A Korm. r. 7. § (1) bekezdése szerint a közszolgáltatási díj megállapítása az egységnyi díjtételek meghatározásával történik. Ugyanezen § (2) bekezdésének a) pontja értelmében pedig a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén az egységnyi díjtétel a gyűjtődény egyszerű ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömeg vagy térfogat szerint meghatározott díj.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a jogalkotó megsértette-e a szolgáltatás és ellenszolgáltatás arányosságának Ptk.-ban és Hgt.-ben foglalt követelményét azzal, hogy az Ör. 2. § 15. pontja alapján az egy helyrajzi számon levő több lakásos lakóház vagy üdülőegység minden lakását és üdülőegységét külön ingatlanként kezeli, és külön-külön kötelezi hulladékkezelési közszolgáltatási díj fizetésére.

Az Alkotmánybíróság már a 26/1997. (IV. 25.) AB határozatában – a Hgt. megalkotását megelőzően – kimondta, hogy az önkormányzati rendeletalkotással szembeni lényeges követelményként fogalmazható meg – más kritériumok mellett – hogy a közszolgáltatás díja az általánjellegtől a ténylegesen ellátott szolgáltatás értékéhez közelítsen (ABH 1997, 482, 486.). Az Alkotmánybíróság a 48/2000. (XII. 18.) AB határozatában a közszolgáltatási díj megállapításával kapcsolatban leszögezte: e követelménynek nem felel meg az, ha a jogalkotó a szeméttároló edények ürítésének díját kizárólag a lakásban élő személyek számára köti, a közszolgáltatást igénybevevőt megfosztja attól a lehetőségtől, hogy a tényleges szemétkibocsátás mértékéhez igazodva fizessék az elvégzett szolgáltatás díját, ez pedig sérti a Ptk. 201. §-ában foglalt – szolgáltatás és az ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvét –, ezáltal közvetetten az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. E határozatában kimondta az Alkotmánybíróság azt is, hogy „a szerződött ürtartalmú szeméttároló edénynek a gyűjtési gyakoriságon alapuló szolgáltatási díja okkal vélelmezhetően a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás tényleges egyenértékűségének érvényesüléséhez vezet. A lakásban lakók száma alapján történő szabályozási norma nem eredményezi minden esetben és pontosan kiszámíthatóan a kibocsátott és elszállított szemét mennyiségét tükröző reális szolgáltatási díjat.” (ABH 2000, 484, 489.).

A támadott Ör. 22. §-a rendelkezik az ingatlan tulajdonosok közszolgáltatási díjfizetési kötelezettségéről. Az ingatlan tulajdonos, illetve az önálló lakó-, illetve üdülőegység tulajdonosai a közszolgáltatási díj ellenében hetente egyszer (az üdülők esetén április 1-je és október 31-e között) jogosultak egy darab 110 vagy 120 literes gyűjtődény ürítésére. A közszolgáltatási díj a Korm. r. 7. § (6) bekezdése a) pontjának megfelelően egységnyi díjtételként, az ürítések mennyiségének, illetve gyakoriságának a szorzataként lett meghatározva az Ör. 2. számú mel-

lékletében. [Az Alkotmánybíróság megjegyzi, az Ör. 1. számú melléklete „a hulladékkal kapcsolatos feladatok ellátásban együttműködő önkormányzatok” listáját tartalmazza, a 2. számú melléklet rendelkezik a közszolgáltatási díj mértékéről. Az Ör. 22. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy az egységnyi díjtételeket az Ör. 1. számú melléklete tartalmazza, ám az elírást nem ítélte olyan kodifikációs hibának, amely érvényességi vagy tartalmi alkotmányossági kérdést vetett volna fel. Az Alkotmánybíróság több esetben úgy foglalt állást, hogy nem feladata az „elíráson alapuló nyelvtani hibák”, a „megfogalmazás nyelvtani és stílusi helyességének megítélése”. [56/1992. (XI. 4.) AB határozat, ABH 1992, 401, 404.; 682/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 764, 767.; megerősítve a 24/2006. (VI. 15.) AB határozatban, ABK 2006. június, 429, 430.]

Az Alkotmánybíróság szerint megalapozatlan az indítványozó álláspontja abban a tekintetben, hogy az Ör. 2. § 15. pontjában foglalt szabály megalkotásával a jogalkotó kizárólag az egy helyrajzi számon található lakások és üdülőegységek számára kötötte a közszolgáltatási díj mértékét. Az önkormányzat képviselő-testülete az ismeretett törvényi felhatalmazások alapján és a Korm. r. figyelembevételével állapította meg a hulladékkezelési közszolgáltatás egységnyi díjtételeit. A kifogásolt rendelkezés szerint a díjmegállapítás lakásonként és üdülőegységként, ürítési alkalmanként egy darab 110, illetve 120 literes gyűjtődény, míg a szociálisan rászorultak esetén 80 literes gyűjtődény figyelembevételével történik. Mivel a közszolgáltatást igénybe vevők számára ebben az esetben is az elszállított szemét mennyisége és a szolgáltatás gyakorisága határozza meg a közszolgáltatási díjat, nem állapítható meg a Ptk. 201. § (2) bekezdésének, a Hgt. 25. § (1) bekezdésének, valamint a Korm. r. 7. § (1) bekezdésének és a (2) bekezdés a) pontjának sérelme, így az Alkotmánybíróság az Ör. 2. § 15. pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

3. Az indítványozó az Ör. 22. § (4) bekezdése „egy db 110 vagy 120 literes” szövegrészének alkotmányellenességét abban látja, hogy az Ör., abban az esetben, ha a gyűjtődény térfogatát meghaladó mértékben keletkezne hulladék, nem engedi további gyűjtődények használatát, hanem a hulladék térfogatára vonatkozóan fajlagosan magasabb költségű hulladékszak megvásárlását és használatát írja elő, ezáltal sérül a Ptk. 201. § (2) bekezdése és a Hgt. 25. § (1) bekezdése. Az Ör. 2. számú bekezdése a 110 és 120 liter ürtartalmú gyűjtődény egyszerű ürítési díját 180 Ft-ban határozta meg, míg azt ezt meghaladó mértékű hulladék tárolására szolgáló zsák elszállítási díját 255 Ft-ban. Az Alkotmánybíróság – figyelemmel a Ptk. 201. § (2) bekezdésére vonatkozó bírói gyakorlatra (BH 1990. 57.; BH 1997. 122., BH 2001 473.), valamint a szerződött mennyiségnél több hulladék keletkezésének kivételességére – nem tekintette a gyűjtődény térfogatát megha-

ladó hulladék keletkezése esetén igénybe veendő hulladékzsák magasabb költségét olyan aránytalanságnak, ami megvalósítaná a Ptk. 201. § (2) bekezdésének vagy a Hgt. 25. § (1) bekezdésének sérelmét, ezért az Ör. 22. § (4) bekezdése „egy db 110 vagy 120 literes” szövegrészének alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította.

4.1. Az indítványozó szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét jelenti, hogy az Ör. 22. § (5) bekezdése csak szociálisan rászorulóknak számára engedélyezi a 110 és 120 literesnél kisebb (80 liter) ürtartalmú gyűjtőedény használatát. Tekintettel arra, hogy elvileg bárkinél előfordulhat, hogy – környezettudatos magatartása miatt vagy más okból – kevesebb hulladék keletkezik, ezért e rendelkezés sérti a Hgt. 25. § (1) bekezdését is.

4.2. A képviselő-testület a Hgt. 23. § f) pontjában biztosított hatáskörben eljárva határozta meg a kedvezményes közszolgáltatási díjfizetés eseteit. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. A 61/1992. (XI. 20.) AB határozat megállapította, hogy a jogalkotó a mérlegelési jog gyakorlása során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra (például az egészséges környezethez, vagy a szociális biztonsághoz való jogra), de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. (ABH 1992, 280, 281.)

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994,

197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691, 696.]

A különböző kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak ellenőrzése tartozik, hogy a jogalkotó a mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, azonban az Alkotmánybíróság nem jogosult a jogalkotói mérlegelés célszerűségi (pl. gazdaságpolitikai) szempontok szerinti felülvizsgálatára. A jogalkotó az Ör. 22. § (5) bekezdésében megfogalmazott, csökkentett közszolgáltatási díj fizetési feltételek meghatározásával (a háztartásban csak nyugdíjasok élnek és egy főre eső nyugdíjuk a mindenkori nyugdíjminimum 150%-át, egyedül álló esetén 200%-át nem éri el) ugyan azonos csoportba tartozók (közszolgáltatási díj fizetésére kötelezettek) között tett különbséget, ám alkotmányellenes megkülönböztetés a kedvezményre okot adó feltételek szociálisan indokolt, objektív meghatározása miatt nem mutatható ki. Az Alkotmánybíróság mindezeket figyelembe véve megállapította, a közszolgáltatás díjkedvezményeit megállapító önkormányzati rendelkezések nem sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, így az Ör. 22. § (5) bekezdése támadott szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt is elutasította.

4.3. Az Alkotmánybíróság az Ör. 22. § (5) bekezdésének indítványozó által kifogásolt szövegrészeinek a Hgt. 25. § (1) bekezdésébe foglalt arányosság követelményével összefüggő vizsgálata kapcsán a következőkre mutat rá. Az Alkotmánybíróság 506/B/2001. AB határozatában megállapította, hogy a legkisebb méretű gyűjtőedény kötelező igénybevételének előírása a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét nem idézi elő (ABH 2002, 1541, 1545.). „Mindezzel nem ellentétes, ha a tulajdonos a rendelkezésre álló edény ürtartalmát nem teljes mértékig használja ki, míg mások azt teljes mértékig megtöltik. (1109/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1924, 1927; 570/B/2002. AB határozat, ABH 2004, 1932, 1937.; 1213/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1525, 1532.) Az Alkotmánybíróság az 506/B/2001. AB határozatában azt is megállapította, hogy „az esetenként előforduló, a szerződött mennyiségnél kevesebb szemét kibocsátása miatt, vagy „üres” gyűjtőedény alapján kifizetett szolgáltatási díj a szolgáltatás és ellenszolgáltatás aránytalanságát nem vonja maga után, mivel a szolgáltató ilyen esetekben is megjelenik, és költségei merülnek fel. Figyelembe kell venni azt is, hogy az egyedi mérések alapján történő szemétszállítás technikailag nem megoldható vagy csak magas költségáfordítással biztosítható”. (ABH 2002, 1541, 1545.) A fentiek alapján a Hgt. 25. § (1) bekezdésébe foglalt arányosság követelménye alapján sem kifogásolható, hogy a jogalkotó csak a szociálisan rászoruló személyek

számára biztosította az átlagosnál kisebb űrtartalmú gyűjtődény használatát, így az Alkotmánybíróság az Ör. 22. (5) bekezdése kifogásolt szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a Hgt. 25. § (1) bekezdése vonatkozásában is elutasította.

Budapest, 2006. december 19.

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

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

## 854/B/2006. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság Várvölgy Község Önkormányzata Képviselő-testületének az építményadóról szóló 10/1999. (XII. 15.) számú rendelete 7. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságtól kérte Várvölgy Község Önkormányzata Képviselő-testületének az építményadóról szóló 10/1999. (XII. 15.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 7. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel – szerinte – az Ör. szabályozása diszkriminatív, mert a községben állandó lakóhellyel rendelkező személyeket 100%-os adókedvezmény illeti meg mind a lakások, mind a nem lakás céljára szolgáló építmények esetében; a Magyar Köztársaság területén állandó lakóhellyel rendelkező egyéb magánszemélyek adókedvezménye pedig lakás esetében 50%, nem lakás céljára szolgáló építmények esetében 30%. Az indítványozó szerint ez sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

##### II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

*a)* az 5. §-ban meghatározott adókat vagy ezek valamelyikét bevezesse, a már bevezetett adót hatályon kívül helyezze, illetőleg módosítsa, azonban az évközi módosítás naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok adóterheit,

*b)* az adó bevezetésének időpontját és időtartamát (határozott vagy határozatlan időre) meghatározza,

*c)* az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határokra, illetőleg a 16. § *a)* pontjában, a 22. § *a)* pontjában, a 26. §-ában, a 29. §-ának (1) bekezdésében, a 33. §-ának *a)* pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal-változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa,

*d)* az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé,

*e)* e törvény és az adózás rendjéről szóló törvény keretei között a helyi adózás részletes szabályait meghatározza.

7. § Az önkormányzat adómegállapítási jogát korlátozza az, hogy:

*a)* az adóalanyt egy meghatározott adótárgy esetében (4. §) csak egyféle – az önkormányzat döntése szerinti – adó (5. §) fizetésére kötelezheti,

*b)* a vagyoni típusú adók körében az adót egységesen – vagy tételes összegben, vagy a korrigált forgalmi érték alapulvételével – határozhatja meg,

*c)* az általa bevezetett adó mértékeként nem állapíthat meg többet az adómaximumnál,

*d)* a kerületi önkormányzat a fővárosi közgyűlés által bevezetett adót annak hatályon kívül helyezése időpontjáig, a fővárosi közgyűlés az általa az 1. § (3) bekezdés

alapján bevezetett adót a kerületi képviselő-testületek többségi véleményének beszerzéséig nem működtetheti,

e) a vállalkozó (52. § 26. pont) üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó, továbbá a vállalkozók kommunális adója és a helyi iparüzési adó megállapítása során – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a 6. § d) pontja nem alkalmazható. A vállalkozók kommunális adója, a helyi iparüzési adó, továbbá a vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó alapjának korrigált forgalmi érték szerinti megállapítása esetén adónemenként csak egyféle adómérték állapítható meg. A vállalkozó üzleti célt szolgáló épülete, épületrésze utáni építményadó, telke utáni telekadó alapjának alapterület szerinti megállapítása esetén kizárólag az adótárgy fajtája, illetőleg a településen belüli földrajzi elhelyezkedése alapján állapítható meg differenciált adómérték.”

„11. § (1) Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és a nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész (a továbbiakban együtt: építmény).

(2) Az építményadó alkalmazásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetészerű használatához szükséges – az épületnek minősülő építmény esetén annak hasznos alapterületével, épületnek nem minősülő építmény esetén az általa lefedett földrészlettel egyező nagyságú – földrészlet.

(3) Az adókötelezettség az építmény valamennyi helyiségére kiterjed, annak rendeltetésétől, illetőleg hasznosításától függetlenül.”

3. Az Ör. indítvánnyal érintett, illetve támadott rendelkezései:

„6. § Az adó évi mértéke az adóköteles alapterület után:

a) lakás esetén 900 Ft/m<sup>2</sup>

b) nem lakás céljára szolgáló építmény esetében 900 Ft/m<sup>2</sup>”

„7. § (1) Az adóalanyt a 6. §-ban megállapított fizetendő adóból

a) a Várvolgy községben állandó lakóhellyel rendelkező magánszemély esetében a 6. § a) pontjában meghatározott adóköteles alapterület esetén 100%, a 6. § b) pontjában meghatározott adóköteles alapterület esetén 100%,

b) Az adóalanyt a 6. §-ban megállapított fizetendő adóból – a Magyar Köztársaság területén állandó lakóhellyel rendelkező magánszemély esetében – az a) pontban meghatározott személyek kivételével – a 6. § a) pontjában meghatározott adóköteles alapterület esetén 50% kedvezmény illeti meg, a 6. § b) pontjában meghatározott adóköteles alapterület esetén 30% kedvezmény illeti meg.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés d) pontja alapján a helyi képviselő-testület törvény keretei között megál-

lapítja a helyi adók fajtáit és mértékét. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében meghatározott alkotmányos korlát szerint az önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az önkormányzat adó-megállapítási jogát a Htv. 6. §-a, az adómegállapítási jogának korlátait pedig a Htv. 7. §-a tartalmazza. A Htv. 11. §-a határozza meg az építményadó vonatkozásában az adótárgyakat, a 12. § az adóalanyokat, a 13. § pedig a törvényi mentességi eseteket. Az önkormányzat a Htv. keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be adót, ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be, meghatározhatja a helyi adó bevezetésének időpontját. A Htv. 6. § c) pontja arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a helyi sajátosságok, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek, az adóalanyok teherbíró-képességének figyelembevételével állapítsa meg az adók mértékét.

Az Alkotmánybíróság számos döntésében – elvi jelleggel a 670/B/1997. AB határozatban – mutatott rá arra, hogy a helyi önkormányzat kizárólag törvény keretei között rendelkezik döntési szabadsággal a helyi adópolitika kialakításában. E döntés azt is hangsúlyozta, hogy „a helyi adók körében az adómentességek és adókedvezmények megállapításának a joga a helyi önkormányzat adómegállapítási jogának egyik részjogosítványa. Az adómentességek, kedvezmények meghatározása során az önkormányzat a helyi sajátosságokat, gazdaságpolitikai, adópolitikai szempontokat, a lakosság szociális körülményeit mérlegelve, szabadon dönt arról, hogy az adóalanyok mely csoportját vonja az általánostól eltérő kedvezőbb megítélés alá, az adóalanyok mely csoportja számára nyújt adómentességet, adókedvezményeket” (ABH 1999, 600, 604.).

„Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezi. Több határozatában kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 203. stb.]” (845/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1016, 1019.)

„Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ába foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése csak a jogszabály tárgyi és alanyi összefüggésében, a jogosultak és kötelezettek összevetése alapján vizsgálható. Ha az adott szabályozási koncepción belül valamely csoportra vonatkozóan a jogszabály



nem differenciál, nem állapítható meg diszkrimináció pusztán azért, mert más csoportba tartozókra a jogszabály eltérő rendelkezést ír elő. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990. 73, 77.; 4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993. 48, 65.; 722/B/1996. AB határozat, ABH 1997. 840, 841.]” (296/B/1999. AB határozat, ABH 2000, 976, 979.)

Az Ör. kifogásolt rendelkezése azokat mentesíti az építményadó fizetési kötelezettsége alól (számukra 100%-os adókedvezményt biztosítva), akik az ingatlant Várvolgy községben állandó lakóhellyel rendelkező magánszemélyként használják. E szabályozási csoporton belül az Ör. nem tesz különbséget az adóalanyok között. A másik csoportba azok a tulajdonosok tartoznak, akik a Magyar Köztársaság területén más településen állandó lakóhellyel rendelkező magánszemélyként használják az építményüket, s ők az építmény fajtájától függően 50%, illetve 30% adókedvezményben részesülnek. E csoporton belül sem alkalmaz hátrányos megkülönböztetést az Ör., hiszen közömbös az Ör. szempontjából, hogy az építmény tulajdonosa az ország más településén hol rendelkezik állandó lakóhellyel.

Az indítványozó sérelmezte, hogy a Várvolgy községben állandó lakóhellyel rendelkező magánszemélyek az Ör. 7. § (1) bekezdés a) pontjában biztosított adókedvezménnyel mentesülnek az építmény utáni adófizetési kötelezettség alól más tulajdonosokkal szemben. Az Alkotmánybíróság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy ugyanakkor az építményadó fizetési kötelezettség alól mentesülő tulajdonosokat az építményük, mint adótárgy után – a Htv. 7. § a) pontjában meghatározott adómegállapítási jog korlátjának figyelembevételével – Várvolgy Község Ön-

kormányzata Képviselő-testületének a magánszemélyek kommunális adójáról szóló 11/1999. (XII. 15.) számú önkormányzati rendelete alapján a magánszemélyek kommunális adójának fizetési kötelezettsége terheli, amely adófizetési kötelezettség alól viszont a nem Várvolgy községben állandó lakóhellyel rendelkező magánszemélyek mentesülnek. Ez tehát egy olyan „adópolitikai szempont”, amelyet korábban az Alkotmánybíróság – a fentebb idézett 670/B/1997. AB határozatában (ABH 1999, 600.) – alkotmányosnak minősített.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezései nem tesznek különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben kialakított álláspontja szerint nem alkotmányértő, ha az önkormányzat mentesíti az építményadó alól azokat, akik az ingatlant állandó bejelentéssel ténylegesen használják (722/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 840, 841.; 296/B/1999. AB határozat, ABH 2000, 976, 979.; 441/B/2005. AB határozat, ABH 2005, 1549, 1552.). A helyi adópolitika kialakítása során megalkotott Ör. 7. § (1) bekezdésének a) és b) pontja nem sérti sem a Htv. előírásait, sem az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

### 484/B/1999. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz és jogszabály alkotmányellenessége utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok tárgyában meghozta a következő

végzést:

1. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 252. §-ával összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panasz tekintetében az eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 250.–255. §-ai, a 256. § (3) bekezdése, a 258/A. § 2. pontja és a 258/B.–258/E. §-ai

alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

### Indokolás

Az ügyfelei nevében eljáró jogi képviselő (a továbbiakban: indítványozó) több beadványban kezdeményezte a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvénynek (a továbbiakban: Btk.) a vesztegetést bűncselekménnyé nyilvánító rendelkezései alkotmányossági vizsgálatát.

1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszként benyújtott első beadványában a Btk. 252. §-a alkotmányellenessége megállapítását és ex tunc hatállyal történő megsemmisítését kérte.

Részletesen kifejtett álláspontja szerint a vesztegetés Btk.-beli szabályozása több okból alkotmányellenes. Egyrészt, mert az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezés

zés „nem veszi figyelembe a bűncselekményi tényállás által védett jogi tárgy többszöri változását a különböző politikai rendszerekben”. „[N]em határozza meg pontosan kit kell érteni tettes alatt, ... [és] a ... számításba jöhető tettesei között meg nem engedett módon diszkriminál”. Maga a tényállás is „határozatlan és többfajta értelmezésre ad lehetőséget”, különös tekintettel a „jelzős szerkezet nélküli” előny és az „egyetértés”-ben megnyilvánuló elkövetési magatartás fogalmainak tisztázatlanságára, illetve az aktív és a passzív elkövetési formák közötti inkoherenciára. „A panaszolt norma a szükségesség, az arányosság és a végső soron igénybe vett ség elveit szembeszökő módon sérti”, így ellentétes „az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiság alkotmányos alapelvével”. Az indítványozó állítása szerint „a panaszolt normában meghatározott magatartás bűncselekménnyé nyilvánítása és büntetéssel fenyegetése nem alkotmányos indokon alapult, ezért ... az Alkotmány 8. §-ának (1) és (2) bekezdését sérti”, továbbá ellentétes „az Alkotmány 60. §-ának (1) bekezdésében deklarált gondolatszabadság alkotmányos alapjogá”-val. Az indítványozó úgy vélte, hogy a „panaszolt norma hatályban tartásával és a vesztegetés újabb bűncselekményi tényállásainak megalkotásával a jogalkotó meg nem engedett módon diszkriminál a norma lehetséges tettesei között, ami sérti az Alkotmány 70/A. §-át.

Az Alkotmánybíróság az indítványban felvetett kérdések tárgyában megkérte az igazságügy-miniszter véleményét.

Az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárásában hozott, a másodfokú bíróság ítéletét hatályában fenntartó Bfv.X.16/1999/6. számú végzésével összefüggésben, a másodfokú határozat meghozatalát követő több mint egy év elteltével terjesztette elő. Már ebben a beadványban is jelezte, hogy ha az Alkotmánybíróság nem ért egyet azzal, hogy „a felülvizsgálati eljárásban hozott végzés alapot ad ... alkotmányjogi panasz előterjesztésére”, akkor a panasz elbírálását az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-ának *b*) pontja alapján „a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata körében” kéri elbírálni.

Az indítványozó az igazságügy-miniszter válaszát követően benyújtott beadványában – az Alkotmánybíróság 41/1998. (X. 2.) AB határozatban (ABH 1998, 306, 309.) megfogalmazott álláspontjára utalással, miszerint a rendkívüli jogorvoslatoknak (perújítás, felülvizsgálati kérelem stb.) az alkotmányjogi panasz benyújtására megállapított határidőt meghosszabbító hatálya nincs – a „panaszolt norma utólagos vizsgálatát” kérte azzal, hogy az Alkotmánybíróság a rendelkezés „alkalmazhatóságát az Abtv. 43. §-ának (4) bekezdése alapján a büntetőeljárás 1994. november 15-i megindulására visszaható hatállyal zárja ki”.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határo-

zata (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *d*) pontja (ABH 2003, 2065.) alapján a visszavont alkotmányjogi panasz tekintetében az eljárását megszüntette.

2. Az indítványozó később, egy újabb beadványában a Btk. 250.–255. §-ai, a 256. § (3) bekezdése, a 258/A. § 2. pontja és a 258/B.–258/E. §-ai alkotmányellenessége utólagos megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

A Btk. 252. §-a alkotmányellenessége kapcsán korábban kifejtett érvelését fenntartva az indítványozó a további megjelölt rendelkezések alkotmányellenességét abban látta, hogy a „panaszolt normák határozatlanok, többértelműek, meg nem engedhető önkényes, kiterjesztő értelmezésekre adnak lehetőséget, ... azok hatása ... előre nem látható és ki nem számítható, ami a jogbiztonságot sérti” és az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdésének sérelmét is jelenti. Ismét hangsúlyozta a „jelzős szerkezet nélküli” előny fogalomnak a kétértelműségét. Az indítványozó szerint az Alkotmány 57. § (4) bekezdését sérti az, hogy „a panaszolt normák olyan jogértelmezésre kínálnak lehetőséget, amelynek alapján ... bűnösnek lehet nyilvánítani, és büntetéssel lehet sújtani olyan cselekmény miatt, amely sem a magyar, sem a nemzetközi jog szerint nem bűncselekmény”. Az „Alkotmány 60. §-ának (1) bekezdésében deklarált gondolatszabadsághoz, illetve a 61. § (1) bekezdésében foglalt szabad véleménynyilvánításhoz fűződő alkotmányos alapjogot sérti” az „előny elfogadjával egyetért” elkövetési magatartás. „A panaszolt normák jogegyenlőtlenséget [is] eredményeznek, ami az Alkotmány 70/A. §-ának (2) bekezdésében foglalt alkotmányos alapjog sérelmével jár”.

Az indítványozó az Alkotmány megsértésén kívül az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdetett, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya és az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény megsértését is állította.

Az indítványok benyújtását követően a Btk. támadott rendelkezéseit 2002. április 1-jei hatállyal a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról szóló 2001. évi CXXI. törvény, majd 2003. március 31-ei hatállyal a büntető jogszabályok és a hozzájuk kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi II. törvény módosította. A módosítás érintette a személyi kört, az elkövetési magatartásokat és a büntetési tételeket is. Az indítványban felvetett kérdések tekintetében például a vesztegetés törvényi tényállásai kiegészültek az előny minősítését meghatározó „jogtalan” jelzővel és a jogalkotó az időközben bekövetkezett jogszabályi változásokhoz igazította a szervezetek körét. Pontosította és kiegészítette az elkövetési magatartásokat, többek között a gazdálkodó szervezet érdekében elkövetett aktív hivatali vesztegetés eseteiben a szervezet vezetőjének, ellenőrzésre vagy fel-

ügyeletre feljogosított tagjának vagy dolgozójának büntetőjogi felelőssége szabályozásával. Új tényállás a hivatalos személyek számára előírt feljelentési kötelezettség elmulasztása. Ugyancsak új, büntethetőséget megszüntető ok mind az aktív, mind a passzív elkövető számára a cselekmény felfedése. A vesztegetés büntetési tételei emelkedtek.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.). Az új rendelkezés tekintetében viszont az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben azonos módon szabályozza a tárgyául szolgáló életviszonyokat (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.).

Az Alkotmánybíróság ezért felhívta az – indítványozó halála miatt megbízott – új jogi képviselőt, hogy a megváltozott jogi helyzetre tekintettel nyilatkozzon az indítványról. A jogi képviselő az új rendelkezések alkotmányellenességéről csupán úgy nyilatkozott, hogy a módosítások a „tényállások gondolatbűnt büntetni rendelő, valamint alkotmányos büntetőjogilag nem indokolható belső aránytalanságot mutató és ezért diszkriminatív, továbbá koncepcionálisan és már az elsődleges (grammatikai) jogértelmezés szintjén is alkotmányellenes határozatlanságot hordozó jellegén nem változtattak” ezért mind az alkotmányjogi panaszt, mind az alkotmányellenesség utólagos vizsgálatára irányuló indítványt „változatlan indokolással” fenntartja.

Mivel az Alkotmánybíróság az indítványozó által már korábban visszavont alkotmányjogi panasz tekintetében az eljárást – a fentiek szerint – megszüntette, a vizsgálatot kizárólag az utólagos normakontroll keretében kezdte meg. Az Alkotmánybíróság megállapította: ez az indítvány az időközben bekövetkezett módosításokra tekintettel érdemi elbírálásra alkalmatlan. Az Abtv. 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja szerint meg kell indokolni, hogy az Alkotmány rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti [472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 654/H/1999. AB végzés, ABH 2001, 1645.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.; 8/2004. (III. 25.) AB határozat, ABH 2004, 144, 177.]. A jelen ügyben a jogi képviselő nem jelölte meg, hogy a támadott rendelkezések – a módosításukat követően – az Alkotmány melyik rendelkezését és milyen okból sértik. Az Alkotmánybíróság ezért az érdemi elbírálásra alkalmatlan indítványt az Ügyrend 29. § d) pontja (ABH 2003, 2065.) alapján visszautasította [vö. 414/B/1995. AB

végzés, ABH 2002, 1605, 1606.; 822/B/2003. AB végzés, ABH 2003, 1924, 1926–1927.; 60/B/2004. AB végzés, ABH 2004, 2124, 2125.].

Budapest, 2006. december 5.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

### 340/E/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 207. § a) pontjával, valamint 208. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Fővárosi Bíróság 47. Pf. 24.773/1999/6. számú ítéletének megsemmisítésére irányuló kérelmet visszautasítja.

#### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Fővárosi Bíróság 47. Pf. 24.773/1999/6. számú, jogerős ítélete kapcsán alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 207. § a) pontjával, valamint 208. § (1) és (2) bekezdésével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, továbbá a jogerős bírósági határozat megsemmisítését kérte.

Az Alkotmánybíróság főttkára az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABH 2003, 2065.) 23. § (1) bekezdés *c*) pontja alapján tájékoztatta az indítványozót a beadvány (alkotmányjogi panasz) formai és tartalmi követelményeiről, a mulasztásos alkotmányértés megállapításának feltételeiről. Az indítványozó kérelmét továbbra is – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ára utalással – fenntartotta. Álláspontja szerint a Pp.-nek az előzetes bizonyításra vonatkozó, kifogásolt szabályai alapján „nem biztosított az állampolgár számára, hogy [...] valamelyik jogi keret alkalmazása kötelező erővel az ő rendelkezésére kell álljon,” ezért a szabályozás hiánya az Alkotmány 57. § (1), (5) bekezdésének, valamint a 70/A. § (1) bekezdésének sérelmét eredményezte.

A jogerős bírósági ítéletet az indítványozó 2000. március 14-én vette kézhez, beadványát pedig 2000. május 12-én ajánlott postai küldeményként adta fel. Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz az Abtv. 48. § (2) bekezdésében írt határidőben érkezett.

2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz (a konkrét normakontroll-kérelmek), valamint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség hatáskörei együttes gyakorlására vonatkozó álláspontját a 1105/D/2004. AB határozatban foglalta össze. (ABH 2005, 1316, 1327.) Megállapította, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz és a bírói kezdeményezés azonosságára helyezve a hangsúlyt, több esetben következetesen kizárta, hogy alkotmányjogi panasz hatáskörben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet vizsgáljon. (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.)

Az 1044/B/1997. AB határozat kiemelte, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következzen be. (ABH 2004, 1160, 1176.)

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt, melyben az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatát kezdeményezte, az Ügyrend 29. § *e*) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése alapján az Abtv. 1. § *a)–h*) pontjai határozzák meg. Sem e rendelkezések, sem más törvény alapján nincs lehetőség az egyedi ügyekben meghozott bírósági határozatok alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére. Ezért az Alkotmánybíróság az erre

vonatkozó indítványt az Ügyrend 29. § *b*) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. december 5.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

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

## 859/B/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 276. § (1) bekezdése, 307. §-ának első mondata, 346. § (5) bekezdése és 347. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 276. § (1) bekezdése, 307. §-ának első mondata, 346. § (5) bekezdése és 347. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése tárgyában.

Az indítványozó álláspontja szerint a vitatott rendelkezések sértik az Alkotmány 50. § (3) bekezdésében garantált bírói függetlenség elvét, az 57. § (1) bekezdéséből levezethető tisztességes eljárás követelményét, ellentétben állnak az Alkotmánybíróság feladatát meghatározó, a 32/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel, a 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság követelményével és a 7. § (1) bekezdésének a nemzetközi jog szabályai elismerésére vonatkozó alkotmányos elvvel.

Indokolásul előadta, hogy a támadott rendelkezések következtében – amennyiben a másodfokú bíróság felülbírálja

a konkrét ügyben hozott, az alkotmányossági aggályait tartalmazó végzését – a bíró akkor is köteles folytatni a büntető eljárást, ha az alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességét észleli, s ezért az Alkotmánybíróság eljárását kezdeményezi. Ennek folytán sérül a bírói függetlenség követelménye, a másodfokú bíróság pedig azért, hogy jogosult az alkotmánybírói eljárást kezdeményező bíró alkotmányossági kifogásainak felülbírálatára, olyan kérdésekben határoz, amelyekről csak az Alkotmánybíróság jogosult dönteni. Ugyanakkor, mivel az első fokú végzés fellebbezésre tekintet nélkül végrehajtható jogbizonytalanságot eredményez, hogy ugyanazon ügyben egyidejűleg folyik az elsőfokú bíróság előtt a fellebbezési eljárás, illetve az Alkotmánybíróság előtt az alkotmányossági vizsgálat, melyek eltérő eredményre is vezethetnek.

2. A Be. 276. § (1) bekezdését a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény (a továbbiakban: Bn.) 127. § (1)–(2) bekezdése, a Be. 346. § (5) bekezdését a Bn. 145. § (2) bekezdése, a Be. 347. §-át, a Bn. 146. § (2) bekezdése – 2006. július 1-jei hatállyal – megváltoztatta. A módosítás eredményeképpen az indítványban sérelmezett alkotmányellenes helyzet megszűnt.

Az indítványozó a szabályozás megváltozására figyelemmel a hozzá intézett, az indítvány esetleges módosítására vonatkozó alkotmánybírói felhívásra – 2006. november 28-án érkezett beadványában – az indítványt visszavonta.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Figyelemmel arra, hogy az indítványozó az indítványt visszavonta, az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 31. § d) pontja alapján (ABH 2003, 2065.) – megszüntette.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*      *Dr. Bragyova András s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád s. k.,*      *Dr. Harmathy Attila s. k.,*  
előadó alkotmánybíró                      alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter s. k.,*      *Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
alkotmánybíró                      az Alkotmánybíróság elnöke,  
az aláírásban akadályozott  
*Dr. Kukorelli István*  
alkotmánybíró helyett

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

## 1145/D/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Bér garancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvény 2. § (1) bekezdésének a Győri Munkaügyi Bíróság előtt 3. M. 86/2005. szám alatt folyamatban volt perben való alkalmazása kizárására és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

#### I.

Az indítványozó felszámolóként a Bér garancia Alapról szóló 1994. évi LXVI. törvényben (a továbbiakban: Btv.) meghatározott, a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezetnél foglalkoztatott munkavállalókkal szemben fennálló bértartozás kiegyenlítése érdekében visszatérítendő pénzügyi támogatás iránt nyújtott be kérelmet a Győr-Moson-Sopron Megyei Munkaügyi Központhoz. A Győr-Moson-Sopron Megyei Munkaügyi Központ a kérelmet azzal az indokkal utasította el, hogy a Bér garancia Alapból a Btv. 1. § (1) bekezdése alapján a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezet bértartozása előlegezhető meg, a felszámoló azonban a felszámolási eljárás befejezését követően terjesztette elő kérelmét. A Győr-Moson-Sopron Megyei Munkaügyi Központ határozatát az indítványozó fellebbezése alapján eljáró Foglalkoztatási Hivatal helybenhagyta, amely közigazgatási határozat ellen a panaszos keresetet nyújtott be a Győri Munkaügyi Bírósághoz. A keresetet a Győri Munkaügyi Bíróság – jogszabály-sértés hiányában – a 2005. október 20. napján kézbesített 3. M. 86/2005/4. számú jogerős ítéletével elutasította.

Az indítványozó 2005. december 12-én – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdésében meghatározott 60 napos határidőn belül – alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz, amelyben előadta, hogy a bértartozás kielégítésére irányuló pénzügyi támogatást a gazdálkodó szervezetnél foglalkoztatott munkavállalók munkaviszonya megszűnésével összefüggésben igényelte, erre azonban a felszámolási eljárás ideje alatt nem volt lehetősége. Az érintett munkavállalók gyermek ápolása, illetve gondozása céljára biztosított fizetés nélküli szabadságon voltak, a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 90. § (1) bekezdés e) pontja alapján felmondási tilalom alatt álló munkavállalók munkaviszonya rendes felmondással való megszüntetéséről tehát nem intézkedhetett, a munkaviszonyok megszűnése az Mt. 86. § b) pontja alapján, a munkáltató jogutód nélküli megszűnésével következett be. Az Mt.

97. § (2) bekezdése alapján a munkaviszony megszűnéskor a munkavállaló részére az utolsó munkában töltött napon kell kifizetni a munkabért és egyéb járandóságokat, ami az érintett munkavállalók esetében a munkáltató jogutód nélküli megszűnésének napját jelenti. Az Mt. fenti rendelkezéseivel ellentétben a Btv. 2. § (1) bekezdése a visszatérítendő pénzügyi támogatás iránti kérelem benyújtását a bérfizetési napon ki nem elégíthető bértartozás megfizetése érdekében teszi lehetővé. Tekintettel arra, hogy a panasz előterjesztése alapjául szolgáló ügyben a kifizetés esedékességének időpontja egybeesik a munkáltató jogutód nélküli megszűnésével, a felszámoló – a Btv. 2. § (1) bekezdésére figyelemmel – már nem igényelheti a pénzügyi támogatást, mert a gazdálkodó szervezet addigra „elveszti jogalanyiságát”.

A panaszos álláspontja szerint a fenti rendelkezések „egymagukban és önállóan” nem alkotmányosértők, az azonban, hogy a Btv. 2. § (1) bekezdése ellentétben áll az Mt. 86. § b) pontjában, a 90. § (1) bekezdés e) pontjában, és a 97. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésekkel, azonos szintű jogszabályok „összeütközését” jelentő helyzetet eredményez, ami sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését. Az alkotmányosértő helyzet megszüntetése érdekében a panaszos kérte, hogy az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával kötelezze az Országgyűlést a törvényi összeütközés feloldására, utalt továbbá arra, hogy a panaszolt alkotmányellenes helyzet feloldására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására alkalmas lenne a támogatás nyújtásának eljárási szabályait, felhasználásának rendjét szabályozórendelet is, amelynek megalkotására a Btv. 14. § (7) bekezdése hatalmazza fel a munkaügyi minisztert. Az indítványozó kérte továbbá annak megállapítását, hogy a Btv. 2. § (1) bekezdése – az egymással ellentétes törvényi rendelkezések folytán előállt alkotmányellenesség következtében – „az adott törvényi formában” a Győri Munkaügyi Bíróság 3. M. 86/2005. számú perében nem alkalmazható.

## II.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

Az Abtv. fenti rendelkezése alapján az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következzen be.

„Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság feladatául főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg. Ezzel a feladat-meghatározással összhangban áll az Abtv. 48. §-ában

szabályozott jogintézmény tartalma, amelynek megfelelően az alkotmánybírósági eljárás középpontjában az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során is az alkalmazott jogszabály alkotmányosságának vizsgálata szerepel.” (277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788.) Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az alkotmányjogi panaszok esetében csak azt vizsgálja, hogy a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabály sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését.

Az Alkotmánybíróság több esetben következetesen kizárta, hogy alkotmányjogi panasz elbírálásakor mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet vizsgáljon. (21/D/2004. AB határozat, ABK 2006. április, 305, 307.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 493/D/2002. AB határozat, ABK 2006. október, 862, 863.) Az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következzen be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmányosértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. (21/D/2004. AB határozat, ABK 2006. április, 305, 307.)

Az indítványozó az ügyében alkalmazott törvényi rendelkezéseket nem tartja alkotmányellenesnek. Alkotmányjogi panasz a felszámolás alatt álló gazdálkodó szervezet bértartozása kiegyenlítésére vonatkozó jogi szabályozás ellentmondásainak és hiányosságainak kiküszöbölésére, ennek érdekében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására, valamint a konkrét ügyében hozott döntés alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára irányul. Mivel az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében meghatározott, a fentiekben ismertetett feltételeknek, az Alkotmánybíróság azt – ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § e) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

*Dr. Balogh Elemér* s. k., előadó alkotmánybíró      *Dr. Bragyova András* s. k., alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Harmathy Attila* s. k., alkotmánybíró

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

*Dr. Kovács Péter* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Paczolay Péter* s. k., alkotmánybíró

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

### 757/B/2000. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

#### v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a gázszerelők nyilvántartásáról szóló 26/2000. (VII. 28.) GM rendelet, valamint a gázszerelők nyilvántartásáról szóló 26/2000. (VII. 28.) GM rendeletet módosító 27/2000. (VIII. 29.) GM rendelet alkotmányellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

#### I n d o k o l á s

##### I.

Az indítványozó a gázszerelők nyilvántartásáról szóló 26/2000. (VII. 28.) GM rendelet (a továbbiakban: GMr.), valamint a gázszerelők nyilvántartásáról szóló 26/2000. (VII. 28.) GM rendeletet módosító 27/2000. (VIII. 29.) GM rendelet (a továbbiakban: GMr.mód.) alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó kifejtette, hogy a GMr. azért alkotmány-sértő, mert annak 8. §-a módosította a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény végrehajtásáról szóló 3/1995. (I. 20.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 6. § (2) bekezdését és 10. § (6) bekezdését. Alacsonyabb jogforrás nem módosíthat magasabbat, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságot és a jogalkotás alkotmányos rendjét is sérti, hogy miniszteri rendelet kormányrendeletet módosított. A jogalkotó – még a GMr. hatálybalépése előtt – a GMr.mód.-al a GMr. 8. §-a szövege helyébe új rendelkezéseket iktatott. Az indítványozó szerint a GMr.mód. is alkotmány-sértő, sérti a jogállamiságot, mert így teljesen kiszámíthatatlanná vált, hogy az R. 6. § (2) bekezdése és 10. § (6) bekezdése milyen szöveggel van hatályban; hatályban van-e az abban foglalt azon felhatalmazás, amely alapján a GMr. valójában megalkotásra került. Az indítványozó a GMr. és a GMr.mód. egészének kérte a megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság megkereste az ügyben a gazdasági minisztert álláspontja kifejtésére.

##### II.

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései szerint:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-  
kus jogállam.”

„37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben kapott felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A GMr. 8. §-a a következő rendelkezéseket tartal-  
mazta:

„8. § E rendelet hatálybalépésével egyidejűleg a gáz-  
szolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény végrehajtásá-  
ról rendelkező 3/1995. (I. 20.) Korm. rendelet (a továb-  
biakban: R.) a következők szerint módosul:

(1) Az R. 6. §-ának (2) bekezdése helyébe a következő  
rendelkezés lép:

„(2) A csatlakozó vezeték és a fogyasztói berendezés lé-  
tesítésére, felülvizsgálatára, biztonsági előírást érintő le-  
szerelésére, vagy gázfogyasztó készülék le- és felszerelé-  
sére jogosult gázszerelők nyilvántartásba vételének felté-  
teleit és eljárási rendjét, továbbá a nyilvántartást vezető  
szervezetet a miniszter rendeletben állapítja meg, illetve  
jelöli ki.”

(2) Az R. 10. §-ának (6) bekezdése helyébe a következő  
rendelkezés lép:

„(6) A miniszter felhatalmazást kap arra, hogy a gázsze-  
relők nyilvántartásba vételének feltételeit és eljárási rend-  
jét, továbbá a nyilvántartást vezető szervezetet rendelet-  
ben állapítsa meg.”

3. A GMr.mód. szövege szerint:

„A gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény vég-  
rehajtásáról szóló 3/1995. (I. 20.) Korm. rendelet 6. §-ának  
(2) bekezdésében és 10. §-ának (6) bekezdésében kapott  
felhatalmazás alapján a következőket rendelem el:

1. § A gázszerelők nyilvántartásáról szóló 26/2000.  
(VII. 28.) GM rendelet 8. §-a helyébe a következő rendel-  
kezés lép:

„8. § A gazdasági kamarák által 2000. október 31. napjá-  
ig kiadott fényképes gázszerelői igazolványok 2000. no-  
vember 1. napját követően azok érvényességének időtarta-  
ma alatt továbbra is érvényesek, a nyilvántartásba vétellel  
megszerzett jogosultság – a 4. §-ban foglaltak figyelembe-  
vételével – a továbbképzés időtartama alatt ismételt nyil-  
vántartásba vételi eljárás lefolytatása nélkül gyakorolható.  
E rendelkezés azonban nem érinti a nyilvántartásba vétel

alapjául szolgáló adatokban történő változások bejelentésének és igazolásának 5. § szerinti kötelezettségét.”

2. § Ez a rendelet a kihirdetése napján lép hatályba.”

### III.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően a vizsgálni kért jogszabályok hatályukat veszítették, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált. A GMr.-t és a GMr.mód.-ot hatályon kívül helyezte a gázszelők nyilvántartásáról szóló 28/2006. (V. 15.) GKM rendelet 9. § (2) bekezdés *a)* és *f)* pontja. Az ügyben érintett R. sincs már hatályban, az R.-t a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló 111/2003. (VII. 29.) Korm. rend. 37. § (3) bekezdése helyezte hatályon kívül. Az Alkotmánybíróság „hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, ha csak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetben, az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges.” [29/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 316, 323.]

Jelen ügyben megállapítható, hogy a vizsgálni kért – de már hatályon kívül helyezett – jogszabályok alkalmazhatósága az indítvány alapján nem merül fel, az indítvány nem alkotmányjogi panasz hatáskörben érkezett, illetve nem is bírói kezdeményezés. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 31. § *a)* pontja szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyalanná vált (ABH 2003, 2065, 2076.).

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a GMr. és a GMr.mód. alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

## 1065/B/2001. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzésben részt vevők számára szervezett központi gyakornoki rendszerről szóló 125/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése „a magyar állampolgárok részére” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzésben részt vevők számára szervezett központi gyakornoki rendszerről szóló 125/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet (a továbbiakban Kr.) 2. § (1) bekezdése „a magyar állampolgárok részére” szövegrészenek alkotmányellenességét és semmisítse meg azt. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés az Alkotmány 70/G. §-a által biztosított tanszabadságot sérti, „mivel kirekeszti ebből a képzési formából többek között a Magyarországon törvényesen letelepedett és élő állampolgárokat.”

2. A Kr. indítványozó által támadott 2. §-át az egészségügyi felsőfokú szakirányú szakképzésben részt vevők számára szervezett központi gyakornoki rendszerről szóló 125/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 52/2003. (IV. 9.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése 2003. április 17-i hatállyal, 8. § (4) bekezdése pedig a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépésének napjától módosította. A Kr. módosítása után a központi gyakornoki rendszer kiterjed a letelepedési engedéllyel rendelkezőkre, valamint a hontalannak, menekültnek elismert, bevándorlási engedéllyel rendelkező személyekre, továbbá az Európai Gazdasági Térség állampolgáira is.

Az Alkotmánybíróság végzésben felhívta az indítványozót, nyilatkozzék, hogy a jogszabályváltozásra tekintettel indítványát fenn kívánja-e tartani. A felhívásra válasz nem érkezett. Tekintettel arra, hogy a jogalkotó a jogszabályt módosította és a hatályos jogszabály az indítványozó által kifogásolt szövegrészt nem tartalmazza, az indítvány oka fogyottá vált. Ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. §-ának *e)* pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
előadó alkotmánybíró



**94/B/2002. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a házi orvosok, házi gyermekorvosok és fogorvosi alapellátási vállalkozások támogatásáról szóló 229/2001. (XII. 5.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárást megszünteti.

**I n d o k o l á s**

Az indítványozó a házi orvosok, házi gyermekorvosok és fogorvosi alapellátási vállalkozások támogatásáról szóló 229/2001. (XII. 5.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 1. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmány 70/A. §-ára és 70/D. §-ára hivatkozva. Az indítványozó álláspontja szerint azáltal, hogy a Kr. „hatályánál fogva csak a területi ellátási kötelezettséggel rendelkező házi orvosi szolgáltatók részére biztosít eszköztámogatást, hátrányos helyzetbe kerülnek azok az állampolgárok, akiknek házi orvosa eszköztámogatásban ... nem részesül azáltal, hogy az ellátásukat biztosító eszközállományt házi orvosuk ... kevésbé magas színvonalon tudja biztosítani.” Sérül ugyanakkor a legmagasabb szintű egészségügyi ellátáshoz való alkotmányos alapjoguk is.

A Kr.-t 2006. január 1-jével hatályon kívül helyezte az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet módosításáról rendelkező 329/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet 16. §-ának (8) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányosságát az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz és 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés esetén vizsgálja, vagyis akkor, amikor a hatályon kívül helyezett jogszabály alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990/13. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.). A vizsgált indítvány nem tartozik az említett ügycsoportok egyikébe sem, ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Erdei Árpád* s. k., *Dr. Bragyova András* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Harmathy Attila* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

**238/B/2002. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Budapest Főváros Közgyűlésének a Fővárosi Önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat oszttottan megillető bevételek 2002. évi megosztásáról szóló 67/2001. (X. 24.) Főv. Kgy. önkormányzati rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

**I n d o k o l á s**

Az indítvány Budapest Főváros Közgyűlésének a Fővárosi Önkormányzatot és a kerületi önkormányzatokat oszttottan megillető bevételek 2002. évi megosztásáról szóló 67/2001. (X. 24.) Főv. Kgy. önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) egészének alkotmányellenességét állította és megsemmisítését kezdeményezte. Álláspontja szerint az Ör. ellentétes a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 64. § (1) bekezdésével, amely szerint az önkormányzati bevételek a főváros és a kerületi önkormányzatok között a ténylegesen gyakorolt feladat- és hatáskörök arányában illetik meg a fővárosi, illetve a kerületi önkormányzatokat. Az indítvány az Ör. alkotmány- és törvényellenességét arra alapozza, hogy a bevételek megosztása nem a gyakorolt feladat- és hatáskörök forrásigénye, hanem törvényellenes módon, több vonatkozásban átlagszámítás alapján történt. Ezzel – szerinte – az Ör. az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a)–c) pontjaiban foglalt alapjogok sérelmét is megvalósítja.

Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e ítelt dolognak. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 31. § c) pontja értelmében „ítelt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor „ítelt dolog”, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. alkotmányosságát már vizsgálta, érdemben elbíráltta az

1051/B/2001. AB határozatával (ABH 2002, 1572–1578.) olyan indítvány alapján, amely ugyanazon jogszabályra – Ör.-re – vonatkozóan, azonos okokból, az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva indítványozta az Ör. megsemmisítését. Az indítvány tehát „ítélt dolog”, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § c) pontja értelmében megszüntette az eljárást.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

## 598/B/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény végrehajtásáról szóló 203/1998. (XII. 19.) Korm. rendelet 6. § (9) bekezdés második mondata – „Nem kell műszaki tervet készíteni a kutatás megkezdéséhez, ha az elfogadott munkaprogram részletesen tartalmazza a Bt. 27. §-ának (2)–(3) bekezdésében meghatározott követelményeket és a térképeket.” – alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény végrehajtásáról szóló 203/1998. (XII. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 6. § (9) bekezdés második mondatának a rendelet hatálybalépésnek napjára, visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezi. A kifogásolt rendelkezés szerint „Nem kell műszaki üzemi tervet készíteni a kutatás megkezdéséhez, ha az elfogadott munkaprogram részletesen tartalmazza a Bt. 27. §-ának (2)–(3) bekezdésében meghatározott követelményeket és a térképeket”. Álláspontja szerint a Vhr. e szabállyal a törvénynél alacsonyabb szintű jogszabályban államigazgatási szervet mérlegelési jogkörrel ruház fel. Ennek következtében a bányakapitányságok saját

hatáskörben dönthetnek arról, hogy a bányavállalkozót kötelezze-e a bányászati kutatási tevékenység végzéséhez előírt környezeti hatásvizsgálat elvégzésére. Az indítványozó szerinte a környezeti hatásvizsgálat a műszaki üzemterv része, így ha azt nem kell készíteni, akkor a környezeti hatásvizsgálatra sem kerül sor. A kifogásolt szabály az indítványozó szerint sérti az egészséges környezetet, (Alkotmány 18. §), a lehető legmagasabb szintű testi egészséghez való jogot [Alkotmány 70/D. § (1) bekezdés], valamint „visszaveszi”, hatástalanítja a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvénynek, és a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló 152/1995. (XII. 12.) Korm. rendeletnek, továbbá a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény egyes rendelkezéseinek a környezeti hatásvizsgálatokra vonatkozó előírásait.

2. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy a Vhr. módosításáról szóló 282/2003. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (5) bekezdése módosította a Vhr. 6. § (9) bekezdését, amely a vitatott rendelkezést 2004. január 1-jétől már nem tartalmazta. A Vhr. módosításáról szóló 106/2005. (VI. 16.) Korm. rendelet – 2005. június 24-ei hatállyal – újraszabályozta a kutatási jog adományozásának, engedélyezésének kérdését, azonban sem ez, sem a Vhr. későbbi [a Vhr. módosításáról szóló 145/2006. (VII. 11.) Korm. rendelet] módosítása nem tartalmazza a kifogásolt szabályt.

Az Alkotmánybíróság hatásköre az alkotmányellenesség utólagos vizsgálata esetén csak azoknak a jogszabályi rendelkezéseknek a vizsgálatára terjed ki, amelyek az eljárás időpontjában hatályosak. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét főszabály szerint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében, valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezései környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést.

Mivel a jelen ügyben a megsemmisíteni kért rendelkezést a Vhr. hatályos rendelkezései már nem tartalmazzák, ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bragyova András* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

*Dr. Erdei Árpád* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Harmath Attila* s. k.,  
alkotmánybíró

**758/B/2002. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Érd Város Önkormányzat Képviselő-testületének az önkormányzati tulajdonú víziközműből szolgáltatott ivóvíz és a biztosított csatornaszolgáltatás díjának megállapításáról szóló 6/1994. (II. 25.) ÖK számú rendelet – 28/2001. (XII. 14.) ÖK rendelettel megállapított – 2. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó Érd Város Önkormányzat Képviselő-testületének az önkormányzati tulajdonú víziközműből szolgáltatott ivóvíz és a biztosított csatornaszolgáltatás díjának megállapításáról szóló 6/1994. (II. 25.) ÖK számú rendelet – (a továbbiakban: Ör.) 2. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. A kifogásolt rendelkezés szerint a szolgáltatott ivóvíz díja  $150 \text{ Ft/m}^3 + 12\%$  áfa (168 Ft); a biztosított szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és kezelés díja pedig  $160 \text{ Ft/m}^3 + 12\%$  áfa (179 Ft). Az indítványozó szerint az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (továbbiakban: Árt.) 8. § (1)–(3) bekezdései szerint az árat úgy kell megállapítani, hogy a hatékonyan működő vállalkozó ráfordításaira és a működéséhez szükséges nyereségére fedezetet biztosítson, ezért az önkormányzatnak figyelemmel kellett volna lenni a szolgáltatást végző gazdasági szervezet gazdaságos működésére. Az indítványozó szerint az Ör.-ben megállapított 150 Ft, illetőleg  $160 \text{ Ft/m}^3$  víz és csatornadíj még az önköltséget sem fedezi. Az indítványozó úgy véli, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezése ellentétes az Árt.-vel, emiatt sérül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése, amely szerint a helyi képviselő-testület rendelete nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.

Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezést az Ör. módosításáról rendelkező 17/2003. (IV. 25.) ÖK rendelet hatályon kívül helyezte és a díjat magasabb mértékben állapította meg. Az Ör. módosításáról szóló 47/2003. (XII. 23.) ÖK rendelet később szintén módosította a díjakat, és az ivóvíz díját a lakossági fogyasztók esetén  $212 \text{ Ft/m}^3 + 15\%$  áfa (244 Ft), a közületi fogyasztók részére  $345 \text{ Ft/m}^3 + 15\%$  áfa (397 Ft) összegben, a szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és kezelés díját 153 Ft, illetőleg  $226 \text{ Ft} + 15\%$  áfa összegben állapította meg.

Az Alkotmánybíróság tájékoztatta az indítványozót a kifogásolt rendelkezés hatályon kívül helyezéséről, és felhívta arra, hogy nyilatkozzon: a változásra tekintettel in-

dítványát fenntartja-e. A felhívásra az indítványozótól írásos válasz nem érkezett.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el – és főszabályként –, csak hatályban lévő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivételt jelent, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Az Alkotmánybíróság a módosított, vagy hatályon kívül helyezett rendelkezés helyébe lépő új szabályozást akkor vizsgálja, ha az „azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést”. (831/B/1997. AB határozat, ABH 2003, 986, 988.) Mivel a kifogásolt díj mértéke megváltozott és az indítványozó az új rendelkezésekre nem terjesztette ki indítványát, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozatának 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

**364/H/2004. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota–Pestújhely–Újpalota Önkormányzat Képviselő-testületének a képviselő-testület és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló 15/2003. (IV. 1.) ÖK. rendelet módosításáról szóló 47/2003. (XII. 17.) ÖK. rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál a Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota–Pestújhely–Újpalota Önkormányzat Képviselő-testületének a képviselő-testület és szervei szervezeti és működési szabályzatáról szóló

15/2003. (IV. 1.) ÖK. rendelet módosításáról szóló 47/2003. (XII. 17.) ÖK. rendelete (a továbbiakban: Ör.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írt jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének megsértésén alapuló megállapítását és a rendelkezések megsemmisítését, tekintettel arra, hogy a hivatalvezető által a rendeletalkotási szabályok megsértésére alapított, az Ör. egyes rendelkezéseire tett törvényességi észrevétellel a képviselő-testület nem értett egyet.

Az alkotmánybírói eljárás ideje alatt a Közigazgatási Hivatal vezetője az indítványát visszavonta, arra tekintettel, hogy az önkormányzati választásokat követően az új képviselő-testület megalakulásával a korábbi SzMSz-módosításnak a rendeletalkotási szabályok megsértésén alapuló alkotmányossági vizsgálata és így az indítványa is időszerültlenné vált.

Alkotmánybírói ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 31. § *d*) pontja értelmében az Alkotmánybírói eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybírói eljárásról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján, mely szerint az Alkotmánybírói eljárás az arra jogosult indítványa alapján jár el, az Alkotmánybírói eljárás az Ör. vizsgált rendelkezésére nézve az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Balogh Elemér s. k.,*  
előadó alkotmánybíró

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

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

## 403/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybírói eljárás állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybírói eljárás a mezőgazdasági szövetkezeti nyugdíjasok üzletrészeinek megvásárlásáról szóló 1090/2001. (VIII. 8.) Korm. határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybírói eljárás a mezőgazdasági szövetkezeti külső üzletrész-tulajdonosok helyzetének rendezéséről szóló 1049/2001. (V. 18.) Korm. határozat, valamint a mezőgazdasági szövetkezeti nyugdíjasok üzletrészeinek megvásárlásáról szóló 1129/2001. (XII. 10.) Korm. hatá-

rozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## Indokolás

1. Az indítványozó a mezőgazdasági szövetkezeti külső üzletrész-tulajdonosok helyzetének rendezéséről szóló 1049/2001. (V. 18.) Korm. határozat (a továbbiakban: Kormhat1.), a mezőgazdasági szövetkezeti nyugdíjasok üzletrészeinek megvásárlásáról szóló 1090/2001. (VIII. 8.) Korm. határozat (a továbbiakban: Kormhat2.), valamint a mezőgazdasági szövetkezeti nyugdíjasok üzletrészeinek megvásárlásáról szóló 1129/2001. (XII. 10.) Korm. határozat (a továbbiakban: Kormhat3.) alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. Az indítványozó álláspontja szerint a kormányhatározatok formai szempontból alkotmányellenesek, mert az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvével ellentétesen „mindenféle alkotmányos vagy egyéb jogi alap hiányában” rendelik el a mezőgazdasági üzletrészek felvásárlásának folytatását.

Az indítványozó szerint a kifogásolt kormányhatározatok tartalmi szempontból is alkotmányellenesek, mert azok csak a mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészre vonatkozóan állapítanak meg szabályokat, és mert a kilépéssel történő gazdasági elszámolás az Alkotmány 9. és 13. §-ait sértő módon ellehetetleníti a szövetkezeteket.

2. Az Alkotmánybírói eljárás során megállapította, hogy a Kormhat2.-t a Kormhat3. 3. pontja 2001. december 10-ével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybírói eljárás ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § *f*) pontja alapján az indítványt az Alkotmánybírói eljárás visszautasítja, ha megállapítható, hogy a megsemmisíteni kért jogszabály az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette. Az Alkotmánybírói eljárás ezért a Kormhat2. megsemmisítését kezdeményező indítványt visszautasította.

3. Az Alkotmánybírói eljárás megállapította azt is, hogy az egyes kormány- és minisztertanácsi határozatok hatályon kívül helyezéséről, valamint a 2004. évi deregulációs programról szóló 1067/2004. (VII. 8.) Korm. határozat az indítványozó által támadott Kormhat1.-t és a Kormhat3.-t 2004. augusztus 8-ával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybírói eljárás hatályát veszített jogszabály és az állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányosságát az Alkotmánybírói eljárásról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz és a 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés esetén, vagyis csak abban az esetben vizsgálja, ha a hatályon kívül helyezett jogforrás alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. Mivel a jelen ügy tárgya nem

tartozik ebbe a körbe, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. december 19.

*Dr. Holló András* s. k.,  
alkotmánybíró

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

*Dr. Kukorelli István* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

### 803/H/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Hódmezővásárhely Megyei Jogú Város Közgyűlésének a helyi önkormányzati képviselők és a bizottságok nem képviselő tagjainak tiszteletdíjáról szóló 9/1996. (III. 7.) Kgy. sz. rendelet 5/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője indítványában kezdeményezte Hódmezővásárhely Megyei

Jogú Város Közgyűlésének a helyi önkormányzati képviselők és a bizottságok nem képviselő tagjainak tiszteletdíjáról szóló 9/1996. (III. 7.) Kgy. sz. rendelet – az 5/2005. (II. 7.) Kgy. sz. rendelettel és a 25/2005. (V. 17.) Kgy. sz. rendelettel módosított – (a továbbiakban: Ör.) 5/C. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mert törvényességi észrevételét a Közgyűlés nem fogadta el.

Az indítványozó szerint a magasabb szintű jogszabályokkal ellentétes, és ezért az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközik az Ör. kifogásolt rendelkezése, amely lehetővé tette a képviselők többéves időtartamú felsőfokú tanulmányai költségeinek az önkormányzat általi teljes körű átvállalását.

Az indítványozó 2006. november 20-án érkezett beadványában tájékoztatta az Alkotmánybíróságot arról, hogy az önkormányzat a kifogásolt rendelkezéseket 42/2006. (X. 24.) Kgy. sz. rendeletével hatályon kívül helyezte, ezért az indítványát visszavonta.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Tekintettel az indítvány visszavonására, az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § d) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Balogh Elemér* s. k.,  
alkotmánybíró

*Dr. Kovács Péter* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSEI

### 16/I/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.22.034/2005/2. számú, a felül-

vizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése ellen. Az indítványozó megítélése szerint a végrehajtási lap kiállítását elutasító végzés elleni felülvizsgálat kizárása sérti a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], a törvény előtti egyenlőséget [Alkotmány 57. § (1) bekezdés], a diszkrimináció tilalmát [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés], továbbá az Alkotmány 8. §-át. Az indítványozó ezen túlmenően arra is hivatkozik, hogy a Legfelsőbb Bíróság eljárása során megsértette a demokratikus jogállamiság követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], a bírósághoz fordulás jogát [Alkotmány 57. § (1) bekezdés], az Alkotmány 45. (1) bekezdését, az 50. § (1) és (3) bekezdését, valamint a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatot. Az indítványozó mindezekre tekintettel a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 214. § (1) bekezdésének és 219. §-ának megsemmisítését, valamint felülvizsgálati ügyében való alkalmazásának

viisszamenőleges kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Vht. kifogásolt előírásai nincsenek összhangban a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. §-ával, illetve annak *p)* pontjával. Ezen túlmenően kérte továbbá olyan tartalmú alkotmányos követelmény kimondását, hogy a felülvizsgálati kérelem előzetes megvizsgálása kapcsán biztosítani kell a jogorvoslatot.

## II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB határozat, ABH 1991, 361–362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]. A 23/1991. (V. 18.) AB végzésben (ABH 1991, 361.) az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 41/1998. (X. 2.) AB határozatában azt is kifejtette, hogy „ha a panaszolt alapjogsérelem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, alkotmányos követelmény, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott (...) határozat kézbesítésétől kell számítani. (...) Mindazonáltal lehetséges, hogy a kifogásolt alapjogsértés a (...) rendkívüli eljárásban következik be. Mind a polgári, mind a büntető felülvizsgálati rendkívüli eljárás (...) során törvényi lehetőség van ugyanis arra, hogy a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el. Ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet ilyen módon zárja le jogerősen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől veszi kezdetét (...) az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésben foglalt feltételeket együttesen kell értelmezni és alkalmazni. Vagyis a panasz benyújtására irányadó határidő számítására vonatkozó (...) álláspontot csak akkor lehet alkalmazni, ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet jogerősen eldönti. Ha ugyanis a felülvizsgálati bíróság határozata nem érdemi” (ABH 1998, 306, 310–311.), akkor az alkotmányjogi panasz benyújtásának nem állnak fenn az Abtv. 48. §-ában foglalt

feltételei. [663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223, 1228–1229.]

Az indítvány nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott – a fentiekben ismertetett – követelményeknek. Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati kérelmet elutasító végzését támadta, amely azonban az ügy szempontjából nem érdemi döntés, ugyanis a felülvizsgálati eljárás alapjául szolgáló jogerős végzést hozó bíróság álláspontjához képest a felülvizsgálati bíróság nem foglalt el eltérő érdemi álláspontot. Az alkotmányjogi panasz benyújtására megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatot figyelmen kívül kell hagyni, így az indítványozó alkotmányjogi panaszt csak az ügyet jogerősen lezáró határozat kézhezvételétől számított hatvan napon belül terjeszthetett elő. Megjegyzem, hogy erre sor is került, az Alkotmánybíróság 872/D/2005. számon vizsgálja az indítványozó alkotmányjogi panaszát, amelyet az ügyet jogerősen lezáró bírósági határozat ellen terjesztett elő.

Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság eljárását, illetőleg a felülvizsgálati ügyben kifejtett bírói álláspontot is sérelmezte, továbbá alkotmányos követelmény kimondását kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak sem ezen rendelkezés, sem – az Abtv. 1. § *h)* pontja alapján megalkotott – más törvény alapján nincs hatásköre valamely konkrét ügyben folyt eljárás felülvizsgálatára, illetve arra vonatkozó alkotmányos követelmény önálló meghatározására. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277.; 1267/D/1997. AB végzés, ABH 1998, 1131, 1132.]. Az Alkotmánybíróság korábban már arra is rámutatott, hogy „jogszabály vagy állami irányítás jogi eszköze alkotmányos normatartalmának megállapítására, illetve – önmagában – alkotmányos követelmény megállapítására az Alkotmánybíróságnak nincs önálló hatásköre.” (292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591.)

A fentiekre tekintettel az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

## 98/I/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Legfelsőbb Bíróság Pfv.E.21.359/2005/2. számú, a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése ellen. Az indítványozó megítélése szerint a végrehajtási lap kiállítását elutasító végzés elleni felülvizsgálat kizárása sérti a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], a törvény előtti egyenlőséget [Alkotmány 57. § (1) bekezdés], a diszkrimináció tilalmát [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés], továbbá az Alkotmány 8. §-át. Az indítványozó álláspontja szerint továbbá a demokratikus jogállamiság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] ellentétes, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 270. § (1) bekezdése nem határozza meg „az ügy érdemében hozott” jogerős végzés fogalmát. Az indítványozó ezen túlmenően arra is hivatkozik, hogy a Legfelsőbb Bíróság eljárása során megsértette a demokratikus jogállamiság követelményét [Alkotmány 2. (1) bekezdés], a bírósághoz fordulás jogát [Alkotmány 57. § (1) bekezdés], az Alkotmány 45. (1) bekezdését, az 50. § (1) és (3) bekezdését, valamint a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatot. Az indítványozó mindezekre tekintettel a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 214. § (1) bekezdésének, valamint a Pp. 270. § (1) bekezdésének az „ügy érdemében hozott” szövegrésze megsemmisítését, valamint felülvizsgálati ügyében való alkalmazásának visszamenőleges kizárását kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Vht. kifogásolt előírásai nincsenek összhangban Pp. 271. §-ával, illetve annak *p*) pontjával. Ezen túlmenően kérte továbbá olyan tartalmú alkotmányos követelmény kimondását, hogy a felülvizsgálati kérelem előzetes megvizsgálása kapcsán biztosítani kell a jogorvoslatot.

## II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB határozat, ABH 1991, 361–362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat,

ABH 1998, 306, 309.]. A 23/1991. (V. 18.) AB végzésben (ABH 1991, 361.) az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság a 41/1998. (X. 2.) AB határozatában azt is kifejtette, hogy „ha a panaszolt alapjogsérelem nem a rendes, hanem a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, alkotmányos követelmény, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott (...) határozat kézbesítésétől kell számítani. (...) Mindazonáltal lehetséges, hogy a kifogásolt alapjogsértés a (...) rendkívüli eljárásban következik be. Mind a polgári, mind a büntető felülvizsgálati rendkívüli eljárás (...) során törvényi lehetőség van ugyanis arra, hogy a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el. Ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet ilyen módon zárja le jogerősen, az alkotmányjogi panasz benyújtására megszabott törvényi határidő a felülvizsgálat tárgyában hozott határozat kézbesítésétől veszi kezdetét (...) az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésben foglalt feltételeket együttesen kell értelmezni és alkalmazni. Vagyis a panasz benyújtására irányadó határidő számítására vonatkozó (...) álláspontot csak akkor lehet alkalmazni, ha a felülvizsgálati bíróság határozata az ügyet jogerősen eldönti. Ha ugyanis a felülvizsgálati bíróság határozata nem érdemi” (ABH 1998, 306, 310–311.), akkor az alkotmányjogi panasz benyújtásának nem állnak fenn az Abtv. 48. §-ában foglalt feltételei. [663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223, 1228–1229.]

Az indítvány nem felel meg az alkotmányjogi panasszal szemben támasztott – a fentiekben ismertetett – követelményeknek. Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati kérelmet elutasító végzését támadta, amely azonban az ügy szempontjából nem érdemi döntés, ugyanis a felülvizsgálati eljárás alapjául szolgáló jogerős végzést hozó bíróság álláspontjához képest a felülvizsgálati bíróság nem foglalt el eltérő érdemi álláspontot. Az alkotmányjogi panasz benyújtására megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatot figyelmen kívül kell hagyni, így az indítványozó alkotmányjogi panaszt csak az ügyet jogerősen lezáró határozat kézhezvételétől számított hatvan napon belül terjeszthetett elő. Megjegyzem, hogy erre sor is került, az Alkotmánybíróság 539/D/2005. számon vizsgálja az indítványozó alkotmányjogi panaszát, amelyet az ügyét jogerősen lezáró bírósági határozat ellen terjesztett elő.

Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság eljárását, illetőleg a felülvizsgálati ügyben kifejtett bírói álláspontot is sérelmezte, továbbá alkotmányos követelmény kimondását kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak sem ezen rendelkezés, sem – az Abtv. 1. § *h*) pontja alapján megalkotott – más törvény alapján nincs hatásköre valamely konkrét ügyben folyt eljárás felülvizsgálatára, illetve arra vonatkozó alkotmányos követelmény önálló meghatározására. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkal-

mazási gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277.; 1267/D/1997. AB végzés, ABH 1998, 1131, 1132.]. Az Alkotmánybíróság korábban már arra is rámutatott, hogy „jogszabály vagy állami irányítás jogi eszköze alkotmányos normatartalmának megállapítására, illetve – önmagában – alkotmányos követelmény megállapítására az Alkotmánybíróságnak nincs önálló hatásköre.” (292/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1591.)

A fentiekre tekintettel az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke

## 544/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalról szóló 2002. évi LXV. törvény (a továbbiakban: APEHtv.) 9. § (3) bekezdésének felülvizsgálatát kérte „a megfelelő bírói döntés kialakítása érdekében, valamint a jelenleg fennálló jogbizonytalanság megszüntetése céljából”. A kifogásolt előírás értelmében az APEH önálló jogi személyiséggel rendelkező területi szervei az átvett vagyoni jogok, kötelezettségek, továbbá a munkáltatói jogok gyakorlása tekintetében az APEH jogutódai. Az indítványozó álláspontja szerint a fenti jogszabályi előírás „oly képen való értelmezése, miszerint ezáltal az APEH területi szervei önálló munkáltatóként végzik feladatukat”, ellentétben áll a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvénynek a közszolgálati jogviszony alanyait meghatározó 5. §-ával, valamint 6. §-ával, továbbá a 16/1999. (VI. 11.) AB határozattal. Az indítványozó továbbá arra is hivatkozott, hogy az APEHtv. kifogásolt rendelkezése ellentétben áll az adózás rendjéről szóló – je-

lenleg már nem hatályos – 1990. évi XCI. törvény 6. § (1) bekezdés a) pontjával, amelynek értelmében az APEH és szervei állami adóhatóságnak minősülnek. Az indítványozó érvelése szerint a munkáltatói jogkör elsődleges és másodlagos joggyakorlóra oszlik, oly módon, hogy „az elsődleges munkáltatói jogkör gyakorlója (aki az APEH mindenkori elnöke) a törvényekben le nem osztható munkáltatói jogköröket megtartja magánál.”

Az indítványozó az Alkotmánybíróság főttkára által megküldött tájékoztatást követően indítványát kiegészítette és a jogbiztonság követelményére tekintettel [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] az APEHtv. 9. § (3) bekezdésének „törlését” kérte.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalant.

Az indítványozó – indítványa tartalma szerint – egyfelől az APEHtv. 9. § (3) bekezdésének bírósági értelmezését sérelmezte. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277.; 1267/D/1997. AB végzés, ABH 1998, 1131, 1132.].

Az APEHtv. 9. § (3) bekezdésének – az indítványozó által hivatkozott – egyéb törvényi előírásokkal való kollíziója tekintetében rá kell mutatni, hogy az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint, meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. A jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos, és a törvényhozónak ennek elkerülésére kell törekednie [lásd először: 35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 176, 177.].

Végezetül pedig az APEHtv. 9. § (3) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése között – az indítványozó által felvetett aspektusból – alkotmányjogi szempontból értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiányában alkotmányvétség sem állapítható meg.

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. december 11.

*Dr. Bihari Mihály s. k.,*  
az Alkotmánybíróság elnöke



**581/II/2006. AB elnöki végzés**

Az Alkotmánybíróság elnöke alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók alkotmányjogi panaszt terjesztettek elő a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.E.39.041/2006/2. számú, a felülvizsgálati kérelmet hivatalból elutasító végzése ellen, mivel álláspontjuk szerint a végzés meghozatalára alkotmányellenes jogszabályok alkalmazása következtében került sor. Az indítványozók megítélése szerint alkotmányellenes helyzetet idéz elő, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 270. § (1) bekezdése nem határozza meg „az ügy érdemében hozott” jogerős végzés fogalmát. Az indítványozók jogértelmezése szerint minden olyan intézkedés érdemi döntésnek számít, amikor a bíróság az eljárást a kérelmező, illetve az ellenérdekű fél indítványa nélkül, hivatalból megszünteti, s ezzel megsérti a közigazgatási határozatok kapcsán a bírósághoz fordulás és a jogorvoslat jogát [Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdés], valamint a fél rendelkezési jogát. Az indítványozók továbbá arra is hivatkoznak, hogy az eljárást hivatalból megszüntető végzésnek „nem az ügy érdemében hozott végzéseként történő minősítése sérti a jogegyenlőséget – különösen közigazgatási ügyekben –, mert így az ellenérdekű fél az állam nevében eljáró közigazgatási szerv azáltal »többletelnyhöz« jut”. Az indítványozók mindezekre tekintettel a Pp. 270. § (1) bekezdéséből az „ügy érdemében hozott” szövegrész megsemmisítését, valamint felülvizsgálati ügyükben való alkalmazásának visszamenőleges kizárását kérték az Alkotmánybíróságtól. Indítványozták továbbá mindazon Pp. rendelkezések megsemmisítését is, amelyek tekintetében az Alkotmánybíróság 42/2004. (XI. 9.) AB határozatában „az alkotmánybírósági panaszok elbírálását felfüggesztette”.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az indítványozók részben a felülvizsgálati ügyükben kifejtett bírói álláspontot – az eljárást hivatalból megszüntető végzésnek nem az ügy érdemében hozott végzésekénti minősítését – sérelmezték. Az Alkotmánybíróság követke-

zetes gyakorlata szerint a jogalkalmazási gyakorlat alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 277.; 1267/D/1997. AB végzés, ABH 1998, 1131, 1132.].

Ezen túlmenően, az Alkotmánybíróság 1105/D/2004. AB határozatában – részben a jelen ügy egyik indítványozójának kérelmére – már vizsgálta a Pp. 270. § (1) bekezdésének az „ügy érdemében hozott” szövegrésze alkotmányosságát. A határozat szerint: „A jelen ügyben vizsgálni kért törvényi rendelkezés csak az ügyet érdemben lezáró jogerős végzés ellen teszi lehetővé a felülvizsgálati kérelem benyújtását. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Pp. e feltétele nem sérti a normával szemben támasztott – az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből származó – előreláthatóság és kiszámíthatóság jogbiztonsági követelményét. Az a körülmény pedig, amely szerint nem minden végzés ellen van helye felülvizsgálatnak, összhangban van a jogintézmény rendkívüli jogorvoslati jellegével. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdéséből fakadó tisztességes eljárás követelményeibe ütközés sem állapítható meg, hiszen az érdemi döntések – az ügy érdemére kiható jogszabálysértés esetén – felülvizsgálat tárgyai lehetnek. Az Alkotmánybíróság (...) megerősítette azon korábbi gyakorlatát, amely szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslatihoz való jog csak a rendes jogorvoslatra vonatkozik. (...) Így az az indítvány sem tekinthető megalapozottnak, amely a Pp. 270. § (1) bekezdésének az „ügy érdemében hozott” szövegrészét a jogorvoslatihoz való jog sérelme alapján kérte megsemmisíteni.”

Végül megjegyzem, hogy a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban – az indítványozók álláspontjával ellentétben – az alkotmánybírósági eljárás felfüggesztésére nem került sor.

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalan – elutasítom.

Budapest, 2006. december 18.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíróság elnöke

**629/II/2006. AB elnöki végzés**

Az Alkotmánybíróság elnöke bírósági határozatok felülvizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó kérelme – amelyet az Alkotmánybíró-ságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a valamely hatásköri rendelkezésének megje-lölése nélkül terjesztett elő – arra irányult, hogy az Alkot-mánybíró-ság vizsgálja felül az ügyében született bírósági határozatokat, valamint állapítsa meg, hogy bírósági eljá-rásaiban a társasházakról szóló 2003. évi CXXXIII. tör-vény 8. § (2) bekezdése, illetve 9. § (2) bekezdése alkal-mazható-e.

Az Alkotmánybíró-ság főtitkára az Alkotmánybíró-ság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, mó-dosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 23. § (1) bekezdés a) pontja alapján tájékoztatta az indítványozót, hogy bead-ványa alapján az Alkotmánybíró-ság eljárására nincsen tör-vényes lehetőség. Az indítványozó a tájékoztatás ellenére továbbra is kérte az Alkotmánybíró-ság eljárását.

## II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Megállapítható, hogy az indítvány valójában bírósági határozatok felülvizsgálatára irányul. Az Alkotmánybíró-ság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Az Alkot-mánybíró-ságnak sem ezen rendelkezés, sem – az Abtv. 1. § h) pontja alapján megalkotott – más törvény alapján nincs hatásköre bírósági határozatok felülvizsgálatára. Nem az Alkotmánybíró-ság, hanem a rendes bíróságok feladata a jogszabályok önálló, Alkotmánytól független értelmezése, jogvitában való alkalmazása. Ezért a bírósági határozat felülvizsgálatára, jogszabály alkalmazhatóságának vizsgálatára irányuló indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. december 13.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíró-ság elnöke

**910/II/2006. AB elnöki végzés**

Az Alkotmánybíró-ság elnöke jogszabály alkotmány-ellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó az Alkotmánybíró-sághoz intézett be-adványában a választási eljárásról szóló 1997. évi C. tör-vény (a továbbiakban: Ve.) számos rendelkezésének [77. § (1) bekezdésének utolsó mondata, 77. § (5) bekezdése első mondatának „elkésett, vagy” szövegrésze és második mondata, 78. § (2) bekezdésének „a 73. § alapján a felleb-bezés benyújtására rendelkezésre álló határidő eredmény-telenül eltelt, vagy” szövegrésze, 80. § (2) bekezdése és (3) bekezdésének első mondata, 81. § (2) bekezdése első mondatának „az elkésett” szövegrésze és második monda-tának „– határidőben –” szövegrésze, 83. § (2) bekezdése és (3) bekezdésének első mondata, 84. § (4) bekezdésének „az elkésett” szövegrésze, valamint 84. § (5) bekezdésé-nek „– határidőben –” szövegrésze] visszamenőleges hatá-lyú megsemmisítését kérte. Az indítványozó mindazon-által nem jelölte meg az Alkotmány azon szakaszát, amellyel ellentétesnek tartja a Ve. támadott rendelkezé-seit, s nem fejtette ki a vélt alkotmányellenesség okát sem.

Hiánypótlásra történt felhívását követően az indítvá-nyozó azzal egészítette ki kérelmét, hogy a Ve. „hatályos szövege nem alkalmas annak kiküszöbölésére, hogy valaki az Alkotmány 2. § (3) bekezdésében deklarált tilalmat megsértve erőszakosan megszerezze a hatalmat, illetőleg kizárólagosan birtokolja.”

## II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az indítványozó lényegében azt kifogásolta, hogy a Ve. nem zárja ki senkinek a hatalom erőszakos megszerzé-sére, gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására irá-nyuló tevékenységét. Ezért kérte a választási eljárás során rendelkezésre álló jogorvoslatok igénybevételére megsza-bott határidőket előíró rendelkezések megsemmisítését. Az Alkotmány 2. § (3) bekezdése, valamint a Ve. kifogá-solt rendelkezései között azonban – az indítványozó által felvetett szempontból – alkotmányjogi szempontból érté-kelhető összefüggés nem állapítható meg. Az alkotmány-jogilag értékelhető összefüggés hiányában az indítványo-zó által kezdeményezett alkotmánysértés sem állapítható meg.

Ezért az indítványt az Alkotmánybíró-ságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. december 12.

*Dr. Bihari Mihály* s. k.,  
az Alkotmánybíró-ság elnöke

**A Magyar Hivatalos Közlönykiadó**  
megjelentette

**Bócz Endre**

**Büntetőeljárás jogunk kalandjai**  
**Sikerek, zátonyok és vargabetűk**

című könyvét.

Az olvasó olyan tudományos munkát tart a kezében, amelynek legfőbb tárgya a büntetőeljárás jog, a büntetőeljárás és kisebb mértékben a kriminalisztika. Így jelenik meg a büntetőeljárás jog tudományának és kodifikációjának története is. Bócz Endre több síkon elemzi a büntetőeljárás tárgyköreit. Az egyik a kodifikáció- és tudománytörténeti aspektus. Ezen belül ismerteti az 1808. évi francia kódexek Európára kiterjedő hatásait, ideértve az 1896. évi magyar Büntetőeljárásról szóló törvényt is. A munka külön érdekessége és értéke a nálunk úgyszólván ismeretlen cári orosz kodifikálás történetének, az 1864. évi kódexnek és előzményeinek bemutatása.

A mű másik kiterjedt tárgykörét a nyomozás adja. A szerző rámutat itt olyan jelenségekre, amelyeknek ritkán jártunk utána a jogi elemzés során. Ilyenek pl. a nyomozásról mint a büntetőeljárás önálló szakaszáról vallott nézetek, illetőleg az azt kifejező intézmények.

A szerző az ügyész, a közvédelmi szerepkörébe szöve foglalja a bizonyítás kérdéseivel. Itt elsősorban a fogalmak – mint a „bizonyítás”, „történet”, „tény”, „felderítés” – tisztázására törekszik. Nem mulasztja el szót tenni a bűnügyi technika jelentőségéről, a bizonyításban vitt fejlesztő szerepéről és a kriminalisztikai képzés hiányosságairól. Figyelmet szentel a nyomozásbeli tényfeltárás (bizonyítás) terjedelmének. Felhívja a figyelmet a nyomozási, vizsgálati szakaszban fenyegető egyoldalúság veszélyeire, főként arra, hogy az ezt követő döntés befolyásolására alkalmas.

Az olvasó természetesen maga dönti el, mit tart a bemutatott műből a legtanulságosabbnak.

A kötet 224 oldal terjedelmű, ára **3990 forint** áfával.

Példányként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6. Tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

**MEGRENDELÉS**

Megrendelem

**Bócz Endre**

**Büntetőeljárás jogunk kalandjai**  
**Sikerek, zátonyok és vargabetűk**

című, 224 oldal terjedelmű kiadványt

(ára: **3990 Ft** áfával) ..... példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házzám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés: .....

.....

cégszerű aláírás

**A Magyar Hivatalos Közlönykiadó kiadásában  
– a Kreátor Info Kft. szervezésében – megjelent a**

## **„Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében” című kiadvány**

A két kötetből álló kiadvány célja, hogy az egyes részterületeket sorra véve bemutassa, hogy melyek azok a leggyakoribb hibák, amelyeket a helyi önkormányzatok a rendeleteik megalkotásánál elkövetnek, mégpedig a jelentősebb alkotmánybírósági határozatok tükrében. Mindezen túl egy önálló kötet tartalmazza az Európai Bíróság azon ítéleteit, amelyekben helyi vagy regionális önkormányzatok, illetve helyi vagy regionális hatóságok voltak érintettek, vagy ellenük folyt az eljárás. E kiadvány olyan fontos információk gyűjteménye, melyet a helyi önkormányzatok felhasználhatnak majd a helyi jogalkotás előkészítésénél.

A „*Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében*” című könyvben tematikus sorrendben kerül rendszerezésre az egyes témakörök szempontjából fontos AB határozatok rövid, kivonatolt tartalma, amely minden jegyző és helyi döntéshozó számára – az önkormányzati rendeletalkotáshoz – szükséges és elengedhetetlen jogforrás.

E mellett az egyes önkormányzati rendeletalkotási tárgykörökre vonatkozóan az önkormányzati rendeletalkotáshoz felhatalmazást adó hatályos jogszabályok, az egyes rendeletek főbb tartalmi elemeinek és ezen elemekhez kapcsolódó AB döntések ismertetésére is sor kerül. Az AB határozatok lényegi kérdéseinek felvázolása mellett a megsemmisített rendeletek, szakaszok helyett helyes megoldásokra is utal a kiadvány a célból, hogy segítséget nyújtson a jegyző számára a helyi jogalkotási problémák megoldásához.

A kötet fő gerincét alkotják a következő önkormányzati témákban alkotott alkotmánybírósági döntések: a helyi jogalkotás általános kérdései és a jogi alapelvek érvényesülése az önkormányzati rendeletekben, a helyi adó, a hatósági ár, a szociális támogatások, gyermekvédelmi ellátások, lakás- és helyiséggazdálkodás, hulladékgazdálkodás, állattartás, közterület-használat, vásárok és piacok rendje, építésügy, önkormányzati vagyon, költségvetés, útépitési és közműépítési díj, az önkormányzat szervezete és működése.

Külön érdekessége a kiadványnak, hogy a szerzők olyan alkotmánybírósági határozatokat is bemutatnak, amelyek időközben a magyar jogszabályok módosítása, illetve a közösségi jognak való megfelelés okán nem alkalmazhatók, ezzel ugyanis elkerülhető, hogy adott esetben a jogalkotó olyan határozatra hivatkozzon a szabályozás során, amely okafogyottá vált.

Magyarország uniós csatlakozása óta kiemelt jelentősége van a közösségi előírások betartásának is mind a helyi önkormányzati rendeletek alkotása, mind pedig a helyi önkormányzatok törvényes működésének biztosítása során. Így a kiadvány az Európai Bíróság ítéleteinek rövid ismertetése mellett az adott helyzetben alkalmazandó közösségi jogszabály hivatkozását, a helyes értelmezést és a követendő magatartást is tartalmazza. Más tagállamok önkormányzatainak negatív tapasztalatai nagy segítségül szolgálhatnak a jegyzők számára a közösségi jogszabályok helyes alkalmazásához és a közösségi jogsértések elkerüléséhez.

A „*Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében*” című kötet szerzői a magyar önkormányzati rendszer és az Európai Unió joganyagának kiváló ismerői:

*Dr. Gyergyák Ferenc* főtanácsadó (Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága)

*Dr. Orova Márta* főosztályvezető-helyettes (ÖTM, Közigazgatási Hivatali, Jegyzői és Hatósági Főosztály)

*Sárközyné dr. Szabó Piroska*, jegyző

*Dr. Zöld-Nagy Viktória* közigazgatási jogász (ÖTM, Közigazgatási Hivatali, Jegyzői és Hatósági Főosztály)

A **Magyar Hivatalos Közlönykiadó** a „*Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében*” című kiadványt ajánlja az ország valamennyi jegyzőjének, körjegyzőjének, főjegyzőjének, a polgármestereknek, megyei közgyűlési elnököknek, a képviselő-testületek tagjainak, valamint a helyi jogalkotás előkészítésében részt vevő hivatali munkatársaknak.

A 384 oldalterjedelmű kiadvány ára: **3948 Ft** áfával

Példányonként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6. Tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

## MEGRENDELŐLAP

Megrendelem a „**Helyi önkormányzati rendeletalkotás és jogalkalmazás az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság döntéseinek tükrében**” című kiadványt (ára: **3948 Ft** + postaköltség), ..... példányban, és kérem juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutalom.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

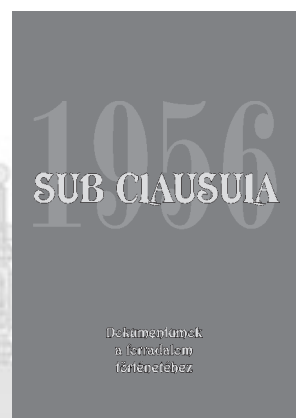
**A Magyar Hivatalos Közlönykiadó  
megjelentette**

DR. GECSÉNYI LAJOS, a történettudományok kandidátusa  
és DR. MÁTHÉ GÁBOR, az állam- és jogtudományok kandidátusa  
szerkesztésében

**SUB CLAUSULA  
1956**

**Dokumentumok a forradalom történetéhez**

című könyvét.



Mi és hogyan történt 1956 őszén? Miként roppant meg fokozatosan a diktatúra az októberig vezető hónapok során, mit tettek és mit akartak a forradalom vezetői, miközben az utcákon már a tankok dübörögtek és a fegyverek ropogtak? És mit tettek a nagyhatalmak, melyek közül az egyik birodalma sáncait védte, a többi pedig az együtt érző kívülállás paravánja mögül figyelte a példátlan bátorsággal vállalt harcot és bukást. Hiteles választ a kérdések láncolatára aligha adhat más, mint a korabeli források tanúsága.

Ez indította a kötet szerkesztőit arra, hogy az 50. évforduló előestéjén mindabból, amit fontosnak tartanak, a forradalom előzményeit, az odáig vezető utat, majd a hősi küzdelem háttérében folyó hazai és nemzetközi tárgyalásokat, döntéseket, értékeléseket illetően, egy kötetbe gyűjtve a történelemtudomány szabályai szerint ismét közzétegyék. Magyar, orosz, angol, amerikai, osztrák levéltárak anyagából válogattak, és használták az elsődleges közlés helyének megjelölésével az eddigi publikációkat is. Olyan gyűjtemény jött így létre, amely, ha nem is hiánytalanul, de meghatározó elemeiben átfogja 1956 történetét.

A kötet 768 oldal terjedelmű, ára **6594 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6. Tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

**MEGRENDELÉS**

Megrendelem a

**SUB CLAUSULA  
1956**

**Dokumentumok a forradalom történetéhez**

című, 768 oldal terjedelmű kiadványt

(ára: **6594 Ft** áfával) ..... példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házzám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés: .....

.....

cégszerű aláírás

## A Magyar Hivatalos Közlönykiadó

megjelentette a Közlöny Könyvek sorozatának újabb köteteként

# A BÜNTETŐ TÖRVÉNYKÖNYV MAGYARÁZATA I–III. KÖTET

című kiadványt.

A Büntető Törvénykönyv magyarázata – tekintettel a büntetőjog kialakult felosztására, továbbá a kommentár könnyebb használatának szempontjaira is – három kötetben jelenik meg. Az első kötet a Btk. Általános részének, a második és harmadik kötet pedig a Különös részének magyarázatát tartalmazza.

A magyarázat nagymértékben támaszkodik a bírói ítéletek értelmező rendelkezéseire, az Alkotmánybíróság határozataira, valamint az ET, az EU és más nemzetközi fórumok releváns dokumentumaira; ugyanakkor nagy hangsúlyt fektet a fogalmak tudományos definiálására és rendszerezésére is. Tekintettel arra, hogy a jogtudomány és a jogalkalmazás által kialakított értelmezési tartomány ismerete nélkül nem lehet eligazodni a büntetőjog alapkérdéseiben, a kommentár nemcsak a szakmai felhasználók és a joghallgatók, jogi továbbképzésben részt vevők számára jelenthet támpontot, hanem a büntetőjog iránt érdeklődők is segítségül hívhatják a kiadványt.

A magyarázat a Hivatalos CD Jogszabálytárban megjelent Btk. kommentár szerkesztett változata.

Az 1400 oldal terjedelmű kiadvány ára: **9597 Ft** áfával.

Példányonként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6. Tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

## MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a **A Büntető Törvénykönyv magyarázata I–III. kötet** című kiadványt (az 1400 oldal terjedelmű kiadvány ára: **9597 Ft** + postaköltség) ..... példányban, és kérem juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutalom.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

### Tisztelt Előfizetők!

Tájékoztatjuk Önöket, hogy a kiadónk terjesztésében levő lapokra és elektronikus kiadványokra szóló előfizetésüket folyamatosan tekintjük. Csak akkor kell változást bejelenteniük a 2007. évre vonatkozó előfizetésre, ha a példányszámot, esetleg a címlistát módosítják, vagy új lapra szeretnének előfizetni (pontos szállítási, név- és utcacím-megjelöléssel). Az esetleges módosítást szíveskedjenek levélben vagy faxon megküldeni. Felhívjuk szíves figyelmüket, hogy a lapszállításról kizárólag az előfizetési díj beérkezését követően intézkedünk. Fontos, hogy az előfizetési díjakat a megadott 10300002-20377199-70213285 sz. számlára utalják, illetve a kiadó által kiküldött készpénz-átutalási megbízáson fizessék be.

Készpénzes befizetés kizárólag a Magyar Hivatalos Közlönykiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6.) lehetséges. (Levél cím: Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 1394 Budapest, 62. Pf. 357. Fax: 318-6668).

### A 2007. évi előfizetési díjak

(Az árak az áfát tartalmazzák.)

Magyar Közlöny	99 792 Ft/év	Környezetvédelmi és Vízügyi Értesítő	15 120 Ft/év
Hivatalos Értesítő	15 372 Ft/év	Közlekedési Értesítő	24 696 Ft/év
Határozatok Tára	22 932 Ft/év	Kulturális Közlöny	18 900 Ft/év
Önkormányzatok Közlönye	5 544 Ft/év	Külgazdasági Értesítő	20 160 Ft/év
Az Alkotmánybíróság Határozatai	18 900 Ft/év	Munkaügyi Közlöny	15 372 Ft/év
Bányászati Közlöny	4 788 Ft/év	Oktatási Közlöny	21 924 Ft/év
Belügyi Közlöny	25 452 Ft/év	Pénzügyi Közlöny	30 492 Ft/év
Egészségbiztosítási Közlöny	22 176 Ft/év	Sportértesítő	5 040 Ft/év
Egészségügyi Közlöny	27 720 Ft/év	Statisztikai Közlöny	13 104 Ft/év
Ellenőrzési Figyelő	3 528 Ft/év	Szociális Közlöny	15 624 Ft/év
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Értesítő	18 396 Ft/év	Turisztikai Értesítő	11 844 Ft/év
Gazdasági Közlöny	23 436 Ft/év	Ügyészségi Közlöny	6 552 Ft/év
Hírközlési Értesítő	6 552 Ft/év	Nemzeti Kulturális Alap Hírlevele	5 040 Ft/év
Honvédelmi Közlöny	18 648 Ft/év	Pénzügyi Szemle	19 908 Ft/év
Igazságügyi Közlöny	15 876 Ft/év	L'udové noviny	3 780 Ft/év
Jogtanácsadó	6 804 Ft/év	Neue Zeitung	4 788 Ft/év

### Cégek Közlöny CD

A **Cégek Közlöny** hatályos és hiteles céginformációs – az üzleti életben részt vevők számára nélkülözhetetlen, naprakész – adatbázisát tartalmazó, heti rendszerességgel lemezen megjelenő lap formátuma 2007. október 1-jétől várhatóan megújul. Erre tekintettel a CD a 2007. évben január 1-jétől szeptember 30-ig fizethető elő. A háromnegyed éves előfizetés díja a 20%-os áfával: 106 272 Ft.

### Közbeszerzési Értesítő

A hetente több száz, minden szakterületre kiterjedő közbeszerzési felhívás részletes leírását és feltételeit tartalmazó **Közbeszerzési Értesítő** című hivatalos lap révén az előfizetők a leggyorsabban, autentikus forrásból értesülhetnek a pályázatokról. Az Értesítő – a tervezett formátumváltás miatt – a 2007. évben fél évre fizethető elő. A féléves előfizetés díja áfával: 55 062 Ft.

### A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR (CD)

hatályos jogszabályok hivatalos számítógépes gyűjteményének 2007. évi éves előfizetési díjai:

(Áraink az áfát nem tartalmazzák.)

Önálló változat	72 000 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	260 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	130 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	340 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	160 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	590 000 Ft

2006. december 31-ig történő 2007. évi teljes éves előfizetés esetén az önálló változat díja: 69 000 Ft.

### Az EU-JOGSZABÁLYTÁR (CD)

Az Európai Unió Jogszabályai gyűjteményének 2007. évi éves előfizetési díja

(Áraink az áfát nem tartalmazzák.)

Önálló változat	72 000 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	260 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	130 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	340 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	160 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	590 000 Ft

**Facsimile Magyar Közlöny.** A hivatalos lap 2006-os évfolyama jelenik meg CD-n az eredeti külalak megőrzésével, de könnyen kezelhetően. Ára: 12 000 Ft + áfa.

Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6.

Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a FÁMA Rt. közreműködésével. Telefon/fax: 266-6567.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357.

Információ: tel./fax: 317-9999, 266-9290/245, 357 mellék.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu).

A 2006. évi előfizetési díj: 17 136 Ft áfával. Egy példány ára: 1617 Ft áfával. A 2007. évi előfizetési díj: 18 900 Ft áfával.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

**HU ISSN 1215—9530**

06.4174 Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert vezérigazgató-helyettes.

