

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
11/2006. (III. 23.) AB határozat	Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 25. § (5) bekezdés „kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról	195
661/B/1997. AB határozat	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 19. § (5) bekezdés <i>b)</i> pontja „áthelyezés esetén” és „1992. július 1-jéig” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	199
1197/B/1997. AB határozat	A Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény 30. § (1) bekezdés <i>b)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	204
229/B/1998. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 218. § (1) bekezdése és 365. § (3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	207
331/B/1998. AB határozat	A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 23. § <i>d)</i> , <i>e)</i> és <i>h)</i> pontja, valamint a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. számú mellékletének 3., 4. és 5. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	208
755/B/1998. AB határozat	A közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény 26. § <i>d)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	210
33/B/1999. AB határozat	A Munkavállalói Résztulajdonosi Programról szóló 1992. évi XLIV. törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról	216
645/B/1999. AB határozat	A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 173. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	219
388/D/1999. AB határozat	A választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 54. §-a, valamint a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 376. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a 2001. évi CXX. törvénnyel összefüggésben	221
197/D/2000. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a büntető-eljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénnyel összefüggésben, mert a terhelt a bizonyíték hiányára alapított nyomozást megszüntető ügyészi határozat ellen nem fordulhat bírósághoz	225

Szám	Tárgy	Oldal
704/D/2002. AB határozat	A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 206. § (1) bekezdése, továbbá a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 3. §-a, valamint a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 50. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról..	230
828/E/2003. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 114. §-ával és 119. §-ával összefüggésben.....	233
334/B/2004. AB határozat	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 292. §-a, 293. §-a, 294. §-a és 296/A. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	237
421/B/2004. AB határozat	A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 66. § (1) bekezdés első mondata, (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	239
766/B/2004. AB határozat	Az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	242
876/D/2004. AB határozat	A bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 7. § (1) bekezdése alkotmányellenességnek vizsgálatáról	252
569/D/2005. AB határozat	A választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 55. § (1) bekezdése „A fél, továbbá az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz, a választottbíróság ítéletének részére történt kézbesítésétől számított hatvan napon belül” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról	254
652/D/2005. AB határozat	Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (2) bekezdésének a „cégbizonyítvánnyal” szövegrésze alkotmányellenességének alkotmányjogi panasz alapján történő vizsgálatáról	256
657/B/2005. AB határozat	A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 38. § (1) bekezdés <i>b)</i> pontjának „feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról	258
489/B/2002. AB határozat	Putnok Város Önkormányzatának a települési szilárd és folyékony hulladék összegyűjtéséről, elszállításáról és ártalommentes elhelyezéséről szóló 30/1995. (VII. 1.) számú rendelete 2. § (5) bekezdése <i>a)</i> és <i>b)</i> pontjai alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	262
404/B/1998. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	265
320/B/1999. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	266
582/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	266
966/H/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	267
1084/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről	268
232/I/2005. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	268
621/I/2005. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	269
972/I/2005. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	269
1139/I/2005. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	270
62/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	271

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

11/2006. (III. 23.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Harmathy Attila* alkotmánybíró különvéleményével – meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 25. § (5) bekezdés „kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság elrendeli jelen határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Indokolás

I.

1. Az indítványozók az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 25. § (5) bekezdés „kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték az Alkotmány 8. §-ára és 54. §-ára hivatkozva. Indokolásukban kifejtették, hogy a támadott szövegrész a beteg szeméremzetének, emberi méltóságának sérelméhez vezethet annak következtében, hogy a beteg akarata ellenére olyan személyeknek is lehetővé teszi a gyógykezelés során való jelenlétét, akiknek a részvétele az ellátásban nem szükséges.

2. Az indítvány elbírálása során az Alkotmánybíróság a következő jogszabályokat vette figyelembe:

2.1. Az Alkotmánynak az indítványban említett szabályai:

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége.

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

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

(2) Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és különösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.”

2.2. Az Eütv. indítvánnyal érintett rendelkezése szerint:

„25. § (5) A betegnek joga van ahhoz, hogy vizsgálata és gyógykezelése során csak azok a személyek legyenek jelen, akiknek részvétele az ellátásban szükséges, illetve azok, akiknek jelenlétéhez a beteg hozzájárult, kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik.”

II.

Az indítványozók érvelése az alábbiak szerint nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában azt vizsgálta, hogy az Eütv. 25. § (5) bekezdésének „kivéve ha törvény másként nem rendelkezik” fordulata sérti-e a beteg Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltóságát, illetve ezzel összefüggésben az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltakat.

1. Az Alkotmánybíróság először röviden áttekintette az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével és az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével összefüggésben kialakított, az alapjog korlátozás alkotmányosságára vonatkozó gyakorlatát.

Az Alkotmánybíróság a 22/2003. (IV. 28.) AB határozatban (ABH 2003, 235, 260.) foglalta össze az emberi méltósághoz való jogból levezetett részjogosultságok korlátozhatóságáról kialakított gyakorlatát. „Az emberi méltósághoz való jognak az Alkotmánybíróság az alapjogok sorában megkülönböztetett jelentőséget tulajdonít. (...) [A]zt az Alkotmány az ember veleszületett jogaként deklarálja, ezért az, a 23/1990. (X. 31.) AB határozat szóhasználatára szerint ‘minden mást megelőző legnagyobb érték’ (ABH 1990, 88, 93.)” Az emberi méltóság korlátozhatatlanságára vonatkozóan arra az álláspontra helyezkedett, hogy az emberi méltósághoz való jog csupán az emberi státus meghatározójaként, csak az élettel együtt fennálló egységben abszolút és korlátozhatatlan [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 308, 312.]. Ezért anyajog mivoltából levezetett egyes részjogosítványai (mint például az önrendelkezéshez és a személy testi integritásához való jogok) az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint bármely más alapjoghoz hasonlóan korlátozhatók [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383.].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az emberek egyes alapvető jogainak korlátozásához legitim cél lehet mások alapvető jogainak védelme [előszőr: 2/1990. (II. 18.) AB határozat, ABH 1990, 18, 20.], továbbá az állam intézményes (objektív) alapjog-biztosítási kötelezettsége [előszőr: 64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302.], valamint egyes alkotmányos közcélok érvényesítése [például: 56/1994. (XI. 10) AB határozat, ABH 1994, 312, 313.].

Az állam csak abban az esetben korlátozhatja az alapjogokat, ha az említett legitim célok védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához az is feltétel, hogy a korlátozás megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyenek egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. (Összefoglalóan: 879/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 401.).

2. Az Eütv. indítvánnyal támadott szabályozása meghatározza, hogy kik lehetnek jelen a beteg orvosi vizsgálata és gyógykezelése során. A beteg vizsgálata, gyógykezelése (valamint a betegről szerzett információk) a beteg emberi méltóságát, ezen belül a magántitokhoz, illetve az intim szférájához való jogát érintik. Mindezen jogok védelme érdekében a szabályozás – a betegjog részeként – rögzíti, hogy a vizsgálat és a gyógykezelés során csak azok a személyek jogosultak jelen lenni, akiknek a részvétele az ellátásban szükséges, továbbá azok, akiknek a jelenlétéhez a beteg hozzájárult. Az Eütv. 25. § (5) bekezdésének ezen fordulata megfelel az az alapjogi védelem kritériumainak, mivel a részvételt a vizsgálat-hoz, gyógykezeléshez szükséges szakemberek jelenlétének törvényi biztosítása mellett a beteg önrendelkezése alapján teszi lehetővé.

Ugyanakkor az Eütv. 25. § (5) bekezdésének – az indítványozók által kifogásolt – szövegrésze a vizsgálat során a fent ismertetett személyi kör mellett – más törvény rendelkezése folytán – további személyek jelenlétét is lehetővé teheti. Az indítványozók úgy vélik, az Eütv. 25. § (5) bekezdésének az a szabálya, amely szerint más törvény is megengedheti, hogy a gyógykezelésnél vagy a vizsgálatnál az ott felsoroltakon kívül további személyek is jelen legyenek, ellentétes az Alkotmány 54. §-ában biztosított emberi méltósághoz való jogukkal és az Alkotmány 8. § (2) bekezdését is sérti, amennyiben az alapjog lényeges tartalmát korlátozza.

3. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy önmagában a kifogásolt rendelkezés korlátozza-e az Alkotmány 54. § (1) bekezdését.

3.1. Egy alapjog törvényi korlátozásáról akkor lehet szó, ha törvény olyan kötelezettséget vagy tilalmat állapít meg egy jogalany számára, amelynek teljesítése lehetet-

lenné teszi – vagy megnehezíti – valamely alapjogának gyakorlását. A szabadsá jognak nem tekinthető alapjogok esetén az alapjogi tényállással védett magatartásfajta lehetetlenné tétele vagy ennek korlátozása (esetleg a törvényhozó nem tevéseivel vagy mulasztásával) szintén az alapjog korlátozásának minősül. Az alapjogot korlátozó törvény tehát a jogalanyokra nézve csak magatartási kötelezettséget vagy tilalmat tartalmazó törvény lehet. Egyes esetekben bizonyos normák hiánya is lehet alapjogot sértő {pl. a jogorvoslathoz való jogot [Alkotmány 57. § (5)] a jogorvoslatot lehető tévő jogszabály hiánya korlátozza}.

Az Eütv. itt vizsgált rendelkezésével kapcsolatban azonban csak magatartási tilalom vagy kötelezettség – valamint túrés kötelezettség – jöhet szóba az alapjog megsértéseként. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Eütv. 25. § (5) bekezdése „ha törvény másként nem rendelkezik” kifejezése olyan magatartási szabályt nem tartalmazó jogszabály-elem, amely önmagában nem ír elő sem tilalmat, sem kötelezettséget senki számára.

Az indítvánnyal támadott klauzula nem állapít meg a jogalanyok számára jogi kötelezettséget vagy tilalmat, mert egyáltalán nem szabályozza közvetlenül a jogalanyok magatartását. Ezért nem áll ellentétben, szemben az indítványozók álláspontjával, az emberi méltósághoz való joggal, az Alkotmány 54. §-ával. Mivel az Eütv. 25. § (5) bekezdésében található „ha törvény másként nem rendelkezik” klauzula nem korlátoz semmilyen alkotmányos alapjogot, ezért nem korlátozza azok lényeges tartalmát sem, így nem áll ellentétben az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével.

A vizsgált „ha törvény másként nem rendelkezik” klauzula alkalmazásával a törvényhozó az Eütv. vizsgált rendelkezésében egy jogszabály (törvényhely) más (korábbi vagy későbbi) törvényi rendelkezésekkel való viszonyát határozza meg. Erre szükség van, ha – mint ez gyakran előfordul – egy tevékenységet több jogszabály (törvény) különféle szempontok szerint szabályoz. Ezek a törvényi rendelkezések gyakran korlátozzák vagy módosítják egymás alkalmazási körét, egyes esetekben pedig kivételeket állapítanak meg valamely más törvényben foglalt rendelkezés alól. Ezt más törvények is megtehetik, mert az Alkotmány a törvények között nem ismer jogforrási rangsort, ennek következtében a törvények egyenrangúak és így egymás szabályai alól is állapíthatnak meg kivételeket. [Lásd.: 1/1999. AB határozat, ABH 1999, 39, 40–41.] A „ha törvény másként nem rendelkezik” klauzula ilyen esetekre ad a törvényi rendelkezések közötti kollíziót (összeütközést) feloldó, az egyenrangú törvények közötti viszonyt rendező szabályt. Az Eütv. 25. § (5) bekezdése pontosan ilyen szabály: értelme az, hogy a más törvényekben található, az Eütv. főszabályától eltérő rendelkezések is alkalmazandók. Az Eütv. 25. § (5) bekezdése alapján ezek a törvényi rendelkezések együtt alkalmazandók az Eütv. szabályai-val.

A „ha törvény másként nem rendelkezik” fordulatnak az itt vizsgált esetben továbbá exhortatív, figyelemfelhívó szerepe is van. Alkalmazásával a törvényhozó emlékeztetni kívánja a jogalkalmazót – és a jogkereső közönséget – arra, hogy lehetségesek a törvényben foglalt szabályt kiegészítő, vele együtt szükség esetén alkalmazandó szabályok. A jogalkotó e törvényi fordulattal ugyanakkor lehetőséget teremtett arra, hogy sajátos élethelyzetekben az orvosi vizsgálat vagy ellátás során az Eütv. 25. § (5) bekezdésében meghatározott személyi körön túl más, a beteg ellátásához vagy vizsgálatához nélkülözhetetlen személyek jelenlétét is biztosítsa {pl.: az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (14. §, 17. §), a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény [106. § (1) bekezdés]}.

Ilyen figyelemfelhívó-emlékeztető jogszabályi fordulatok alkalmazása – célszerűségi kérdés lévén – a törvényhozó döntésén múlik, használatuk alkotmányjogi szempontból nem kifogásolható.

3.2. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor hangsúlyozza, hogy az Eütv. 25. § (5) bekezdésébe foglalt klauzula szerint alkalmazandó törvényeknek – mint minden alapjogot korlátozó törvénynek –, meg kell felelniük az alapjogok korlátozása összes alkotmányos feltételének, köztük a lényeges tartalom korlátozása tilalmának is. Minden hatályban lévő törvény, amelyre az Eütv. 25. § (5) bekezdése utal, csak akkor alkotmányos, ha az alapjogi korlátozás alkotmányos feltételeinek megfelel. Ebből a szempontból az idézett rendelkezés deklaratív, mert az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján alapjog csak törvényben korlátozható, lényeges tartalmának sérelme nélkül. Az Alkotmánybíróság fontosnak tartja kiemelni, hogy az Eütv. 25. § (5) bekezdésének „ha törvény másként nem rendelkezik” fordulata szerinti, a beteg orvosi ellátásánál, gyógyításánál jelenlévő „további” személyek körére vonatkozó törvényi szabályozás megalkotásakor a jogalkotónak biztosítania kell a beteg önrendelkezési jogának, testi és személyi integritásának védelmét. Továbbá e törvényi szabályozásoknak a beteg jogainak korlátozásakor meg kell felelniük az Alkotmány 8. § (2) bekezdésében foglaltaknak, így azok nem járhatnak a beteg emberi méltóságához való joga lényeges tartalmának korlátozásával.

Az Alkotmánybíróság a fenti követelmény érvényesülését az adott törvényi rendelkezések ismeretében, az ott meghatározott konkrét magatartási kötelezettségekre nézve, azok konkrét vizsgálatával döntheti el. Mivel az Eütv. 25. § (5) bekezdését kielégítő egyes törvények alkotmányosságának vizsgálatára az indítványozók indítványt nem terjesztettek elő, ezért arról az Alkotmánybíróság jelen eljárásában – figyelemmel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-ában foglaltakra – nem is határozhatott.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság közérdekű tartalma miatt rendelte el a határozat közzétételét a Magyar Közlönyben.

Budapest, 2006. március 21.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó 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. Harmathy Attila alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a határozattal. Nézetem szerint meg kellett volna semmisíteni az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 25. §-a (5) bekezdésének „kivéve, ha a törvény másként nem rendelkezik” szövegrészét. Indokaim a következők:

1. Az indítványozó az Eütv. 25. §-a (5) bekezdésének „kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik” szövegrésze tekintetében kérte az alkotmányellenesség megállapítását és a megsemmisítést az Alkotmány 8. és 54. §-ára hivatkozva.

Az indítványozó indokolásként azt fejtette ki, hogy a támadott szövegrész a beteg szeméremérzetének, emberi méltóságának sérelméhez vezethet annak következtében, hogy a beteg akarata ellenére olyan személyeknek is lehetővé teszi a gyógykezelés során való jelenlétét, akiknek részvétele a kezelésben nem szükséges. Rámutatott, hogy „a rendelkezés az alapvető jog lényeges tartalmát korlátozza, önkényes és aránytalan, ezért alkotmányellenes [az Alkotmány 8. § (2) bekezdését sérti].”

Az indítvány álláspontom szerint megalapozott.

2. Az Alkotmány 54. §-ának (1) bekezdése az alapjogok között első helyen kimondja, hogy minden embert megillet az emberi méltósághoz való jog. Az Alkotmánybíróság gyakorlata ezt a jogot az „általános személyiségi jog” egyik megjelenési formájának tekinti, és erre vezeti vissza a személyiségi jogok körébe tartozó egyes jogokat, amelyek konkrét nevesített alapjogként nem jelennek meg [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.]. Az emberi méltósághoz való jog alapján kap al-

kotmányos védelmet a magánszféra sérthetlenségéhez való jog is [46/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 211, 215.].

A beteg személy orvosi vizsgálata és gyógykezelése során olyan helyzetben lehet, amelyben emberi méltóságát sérti az, ha a gyógykezelésben részt nem vevő személy is látja. A beteg magántitkát is sértheti, ha vizsgálatáról, betegségéről, gyógykezeléséről a gyógykezelésben részt nem vevő személy tájékoztatást kap. Az 56/2000. (XII. 19.) AB határozat rámutatott arra, hogy az egészségügyi adatok különleges védelmét az állam intézményes élet- és egészségvédelmi kötelezettsége is indokolja (ABH 2000, 527, 533.).

3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az emberi méltósághoz való jog csak az élethez való joggal fennálló egységében abszolút és korlátozhatatlan [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 308, 312.]. Az emberi méltóságból levezetett jogok – bármely más alapjoghoz hasonlóan – az Alkotmány 8. §-a (2) bekezdésének megfelelően korlátozhatók [75/1995. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1995, 376, 383.].

Az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdése szerint alapjog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. A 20/1990. (X. 4.) AB határozatban megfogalmazott elv szerint a lényeges tartalmat nem érintő korlátozásnak kényszerítő ok fennállta esetén lehet helye, feltéve, hogy a korlátozás arányos (ABH 1990, 69, 70–71.).

Az Eütv. 25. §-ának (5) bekezdése korlátozza a betegnek az Alkotmány 54. §-a (1) bekezdésében kimondott emberi méltósághoz való alapvető jogát akkor, amikor a vizsgálat és gyógykezelés során törvényi rendelkezés alapján lehetővé teszi olyan személyek részvételét, akiknek jelenléte nem szükséges az ellátáshoz, illetve akiknek jelenlétéhez a beteg nem járult hozzá. Az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdésétől eltérően törvény sem engedheti meg alapjog korlátozását. Az Eütv. 25. §-a (5) bekezdésének támadott szövegrésze azonban az alapjog korlátozásának semmilyen feltételét nem határozza meg; nem állapítható meg tehát az alapjog korlátozásának sem szükségesége, sem arányossága. Ezért a támadott szövegrész alkotmányellenes.

4. Az indítvány a jogalkotás fontos alkotmányjogi kérdéseit is érinti.

a) Az Eütv. az adott terület átfogó szabályozására törekedett. Ezt az elgondolást az Eütv. törvényjavaslatának miniszteri indokolása egyértelműen kimondta: „Az új egészségügyi törvény a főbb nemzetközi modellek közül, ha nem is teljes körűen, de leginkább a kódex típusú szabályozás stílusjegyeit mutatja fel. Ennek indoka – a hazai egészségügyi törvényalkotás tradícióján túlmenően – elsődlegesen az ágazat legfontosabb jogi normáinak áttekinthető, rendszerezett és világos, valamint a jogállamiság alkotmányos követelményeivel összhangban álló megjelenítése iránti igényben jelölhető meg.”

b) Előfordul, hogy valamilyen jogterület átfogó szabályozásának igényével készülő törvény esetében a jogalkotó már a jogszabály elfogadásakor tudatában van annak, hogy egyes témakörök tekintetében további jogalkotásra van szükség. Ha végrehajtási rendelkezésre van szükség, akkor az Országgyűlés felhatalmazást ad ezeknek a végrehajtási szabályoknak a megalkotására. Más a helyzet akkor, ha nem végrehajtási szabályról van szó, hanem szintén törvényi szinten történő további jogalkotás szükséges. Ilyenkor az Országgyűlés nem saját magának ad felhatalmazást az újabb törvényalkotásra. Lehetséges azonban az is, hogy az átfogó jogalkotás nem változtatja meg, hanem fenntartja egy-egy speciális szakterületnek az átfogó szabályozásban meghatározottól eltérő rendelkezését.

Az említett esetekben a kódexbe felvett „kivéve, ha törvény másként nem rendelkezik” szövegrész azt fejezi ki, hogy a kivételt engedő törvény (kódex) magasabb rendű, mint az a kivételt megfogalmazó másik törvény, amely az eltérésre felhatalmazást kap.

A kódexnek más törvényekhez képest magasabb szintű jogszabályként való szerepeltetése ellentétes a jogszabályoknak az Alkotmányon alapuló jelenlegi hierarchiájával, amelyben minden törvény azonos szinten áll.

c) A jogszabályok hierarchiájának alkotmányos szabályai 1989–1990-ben ismételtelen változtak.

Az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény 10. §-a bevezette az alkotmányerejű törvény kategóriáját, és ezzel az egyszerű törvények felett álló szintet hozott létre. A törvényjavaslat 10. §-ához fűzött miniszteri indokolás szerint az alkotmányerejű törvények az Alkotmánnyal együtt a közjog jogszabályanyagának legmagasabb szintjét alkotják. Itt tehát a törvényként megjelenő szabályok olyan szintjéről volt szó, amelyek mind tartalmuk, mind a megalkotásukhoz előírt minősített többség tekintetében eltértek az egyszerű törvényektől. Ilyen jogszabályi hierarchia alapján mondta ki a 4/1990. (III. 4.) AB határozat, hogy az alapvető jogokat tartalmazó házasságról, családról és gyámságról szóló – kódexjellegű – törvény módosításához alkotmányerejű törvényre van szükség (ABH 1990, 28, 30–31.).

Az Alkotmány módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény megszüntette az alkotmányerejű törvény kategóriáját és olyan megoldást épített be az Alkotmányba, amelynek eredményeként az Alkotmány egyes rendelkezései feltüntetik azokat az eseteket, amelyeknél a megalkotandó törvény elfogadásához minősített többségre van szükség.

Az alkotmányerejű törvény kategóriájának megszüntetése után vizsgálta az Alkotmánybíróság a korábbi – szintén kódexjellegű szabályozást nyújtó – egészségügyi törvény 29. §-a (4) bekezdésének azt a mondatát, amely szerint a terhesség megszakításának jogszabályban meghatározott esetekben volt helye. A 64/1991. (XII. 17.) AB határozat indokolása erről a mondatról azt állapította meg, hogy „törvényi szintű szabályozásra egy másik törvény nem adhat felhatalmazást, illetve a törvényi szabályozás pusztán lehetőségének kijelentése szükségtelen” (ABH 1991, 297, 306.).

A 4/1993. (II. 12.) AB határozat kifejtette, hogy az alkotmányerejű törvény kategóriájának az Alkotmány 1990. évi módosításával történt megszüntetése a jogszabályok hierarchiáját lényegesen megváltoztatta. Az alkotmányerejű törvények a hierarchiában fölül álltak az egyszerű törvényeknek. Ezzel szemben az alkotmányerejű törvény kategória eltűnése óta a minősített többséggel elfogadott törvény nem áll az egyszerű törvény fölött (ABH 1993, 48, 59–60.). A minősített többséggel elfogadott törvények tehát a hierarchia szempontjából nem különböznek az egyszerű törvényektől. Ezeknek a minősített többséggel elfogadott törvényeknek a sajátossága a meghozataluk, módosításuk tekintetében áll fenn [1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25, 39.; 31/2001. (VII. 11.) AB határozat, ABH 2001, 258, 261.].

d) Az egy-egy jogterület átfogó szabályozását nyújtó, kódexjellegű törvénynek az adott jogterületen kell olyan szakmai tekintéllyel rendelkeznie, hogy csak a szükséges esetekben és terjedelemben térjen el másik törvény a törvénykönyv rendelkezéseitől (a kódex pedig csak szükséges esetben tartson hatályban a szabályozási körébe tartozó területen korábbi speciális szabályokat). Alkotmányjogi szempontból azonban az átfogó rendezést nyújtó kódexnek az adott jogágban meglévő kiemelkedő szerepe, jelentősége nem jelenti azt, hogy a jogszabályok hierarchiájában a kódexnek más megítélése volna, mint egyéb törvényeknek.

e) A különböző törvények egymástól eltérő rendelkezései az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésén alapuló jog-

államiság, jogbiztonság szempontjából jelenthetnek problémát. A 42/1995. (VI. 30.) AB határozat a gazdasági stabilitást szolgáló rendelkezéseket vizsgálva mondta ki, hogy a törvények között nincs hierarchikus viszony, de a jogállamiság elve alapján követelmény a módosítások után a hatályos jogszabályok egységes szerkezetben való közzététele, az áttekinthetőség megteremtése (ABH 1995, 185, 186.). Nem megfelelő megoldás tehát az utalásokkal való rendezés. A 11/1994. (III. 2.) AB határozat pedig a jogbiztonság elvével össze nem egyeztethetőnek tekintette azt a jogszabályt, amely nem jelöli meg kifejezetten, hogy melyek azok a szabályok, amelyeket hatályon kívül helyez, és melyek azok a rendelkezések, amelyeket módosít (ABH 1994, 399, 401.).

Összegezve az elmondottakat: nézetem szerint meg kellett volna állapítani az Eütv. 25. § (5) bekezdése indítványozó által támadott szövegrészének alkotmányellenességét és meg kellett volna azt semmisíteni.

Budapest, 2006. március 21.

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 249/B/1998.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 32. számában

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

661/B/1997. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 19. § (5) bekezdés *b*) pontja „áthelyezés esetén” és „1992. július 1-jéig” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 19. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

Az indítványozó a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvénynek (a továbbiakban: Ktv.) a gazdasági stabilizációt szolgáló egyes törvénymódosításokról szóló 1995. évi XLVIII. törvény (a továbbiakban: Gst.) 97. §-ával megállapított 19. § (3) bekezdése, valamint a 19. § (5) bekezdés „áthelyezés esetén” és „1992. július 1-jéig” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

Álláspontja szerint a jogbiztonság követelményével ellentétes, hogy míg a korábbi szabályozás a végkielégítés meghatározásakor a köztisztviselő besorolásánál alapul vett időt rendelte figyelembe venni, a Gst. által módosított 19. § (3) bekezdés csak a közigazgatási szervnél közszolgálati jogviszonyban eltöltött időt engedi, ami – a végki-

elégítésre jogosító idő csökkentése folytán – a Gst. hatálybalépése előtt megszerzett jogától fosztotta meg.

A Ktv. 19. § (5) bekezdés *b)* pontja „áthelyezés esetén” és az „1992. július 1-jéig” szövegrészét az indítványozó a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 18. § (2) bekezdésével és a jogbiztonságból származó normavilágosság követelményével tartja ellentétben állónak, mert „az áthelyezés fogalmát a jogszabály nem határozza meg pontosan, nem derül ki, hogy honnan hova és mikori áthelyezésről van szó”, továbbá mert „1992. július 1.-től a Munka Törvénykönyve már nem ismeri az áthelyezés fogalmát, így annak törvényi kikötése lehetetlen feltélt eredményez”. Álláspontja szerint bizonytalanságot jelent az is, hogy a támadott szabályban foglalt áthelyezés esete „vonatkozik-e és hogyan a felsorolásban később szereplő ‘1992. július 1-jéig munkaviszonyban’ kifejezésre”. Az indítványozó szerint szerzett jogokat sért, hogy a fenti szabály a végkielégítés mértékét az áthelyezéshez köti, mert „az áthelyezés ténye vagy hiánya nem minősíthet egy munkaviszonyt közszolgálati szemponjtából”, az „1992. július 1-jéig munkaviszonyban” kitétel pedig visszamenőlegesen semmisíti meg a végkielégítésre szerzett jogát mindazoknak, akik a módosítás hatálybalépését megelőzően szereztek volna jogot a végkielégítésre. A végkielégítésre való jogot az áthelyezéshez kötő feltélt diszkriminatívnak is tartja az indítványozó, mert az önhibán kívül munkanélkülivé vált, illetve jogellenes felmentést követően közszolgálati jogviszonyt létesítő köztisztviselőket az áthelyezett köztisztviselőkhöz képest hátrányosabb helyzetbe hozza azzal, hogy a korábbi jogviszonnal „megszerzett” besorolási időt sem ismeri el.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Ktv. 19. § (5) bekezdés *b)* pontját módosította az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény módosításáról szóló 1997. évi LXXI. törvény 74. § (1) bekezdés *c)* pontja, ezt követően pedig a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvény 19. § (3) bekezdése. Mivel a Ktv. 19. § (5) bekezdésének az indítványozó által kifogásolt tartalma a jogszabály-módosítások következtében nem változott, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az elbíráláskor hatályos szabályra vonatkozóan végezte el.

II.

Az indítványban megjelölt és az elbírálásnál figyelembe vett jogszabályok:

Az Alkotmány rendelkezései:

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

A Jat. rendelkezése:

„18. § (2) A jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megszövegezni.”

A Ktv. rendelkezései:

„19. § (3) A végkielégítés mértékének meghatározásakor csak a közigazgatási szervnél közszolgálati jogviszonyban eltöltött időt lehet figyelembe venni.”

(...)

„(5) A (3) és (4) bekezdés alkalmazása szempontjából közszolgálati jogviszonyban töltött időnek minősül

a) a jogelőd munkáltatónál,

b) áthelyezés esetén a költségvetési szervnél közszolgálati, közalkalmazotti jogviszonyban, hivatásos szolgálati jogviszonyban, illetve 1992. július 1-jéig bármely munkáltatónál munkaviszonyban,

c) a 11/A. § (11) bekezdése szerint folyamatosnak tekintendő közszolgálati jogviszony esetében a politikai főtanácsadói, politikai tanácsadói jogviszonyban,

d) átminősítés esetén a hivatásos szolgálati viszonyban eltöltött idő is.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként a Ktv. 19. § (5) bekezdés *b)* pontjával kapcsolatos kifogásokat vizsgálta meg.

1.1. Az indítványozó a vizsgált szabály „áthelyezés esetén”, valamint az „1992. július 1-jéig” szövegrészeit azért tartja alkotmányellenesnek, mert a törvényhozó a végkielégítésre jogosító, annak mértékét is befolyásoló jogszerző időket bizonytalan jogfogalmak alkalmazásával, illetve hiányosan szabályozta.

Az Alkotmánybíróság a normavilágosság alkotmányos követelményét a jogbiztonságból, mint a jogállamiság egyik fontos alapértékéből vezeti le. Az Alkotmánybíróság több korai határozatában foglalkozott a jogszabályok normatartalmával kapcsolatos alkotmányos elvárásokkal. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában elvi érveléssel 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 norma egyértelműségének követelményével kapcsolatban az Alkotmánybíróság az 1263/B/1993. AB határozatában kifejtette, hogy 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 ren-

delkezést 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 mértékben 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.” (ABH 1994, 672, 673–674.)

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére tekintettel – alkotmányellenessé csak az a szabály nyilvánítható, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. Csak a jogalkalmazás számára eleve értelmezhetetlen jogszabály sérti a jogbiztonságot. [36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 754/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 1050, 1054.; 219/B/2002. AB határozat, ABH 2003, 1488, 1492.]

A Ktv. 19. § (3)–(5) bekezdése a köztisztviselői végkielégítés mértéke meghatározásának, konkrétan a végkielégítésre jogosító, közszolgálati jogviszonyban töltött idő számításának szabályait tartalmazza. A vizsgált rendelkezés a végkielégítés szempontjából közszolgálati jogviszonyban töltött jogszerző időnek minősíti mindazon költségvetési szervnek minősülő munkáltatóknál közszolgálati, közalkalmazotti, valamint hivatásos szolgálati jogviszonyban töltött időket, továbbá 1992. július 1-jét megelőzően bármely munkáltatónál munkaviszonyban töltött időket (jogviszonyok időtartamát), amelyek a köztisztviselő áthelyezése folytán mutatnak folyamatosságot a köztisztviselő felmentése miatt végkielégítés fizetésére köteles közigazgatási szervnél fennálló közszolgálati jogviszonnyal. E szabály szövege jogi értelemben ismert, jogszabályok által definiált, illetve meghatározható fogalmakat (költségvetési szerv, áthelyezés, közszolgálati jogviszony, közalkalmazotti jogviszony, hivatásos szolgálati jogviszony, munkaviszony stb.) tartalmaz és – az indítványozó álláspontjával ellentétben – nem állítható az sem, hogy az áthelyezés feltétel előírásával, illetve az „1992. július 1-jéig” kifejezés használatával a jogalkotó lehetetlenné, illetve kiszámíthatatlanná tette volna a támadott szabály alkalmazását. A közszolgálati, közalkalmazotti és a hivatásos szolgálati jogviszonyt szabályozó törvények az

áthelyezés jogintézményét ismerik, az pedig, hogy az 1992. július 1-jén hatályba lépett, a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény már nem szabályozza a munkáltatók közötti áthelyezést, irreleváns, tekintve, hogy a támadott szabály ezen időpontot követően egyáltalán nem teszi lehetővé a munkaviszonyban töltött idő beszámítását.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezés tartalma világos és érthető, az „áthelyezés esetén” és „1992. július 1-jéig” szövegrészek nem teszik a norma címzettjei számára értelmezhetetlenné és kiszámíthatatlanná a szabály alkalmazását, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt a fenti részében elutasította.

1.2. Az indítványozó sérelmezte, hogy a Gst. alapján módosult szabályozás – a támadott szövegrészekre figyelemmel – szerzett jogokat visszamenőlegesen von el; álláspontja szerint a törvényhozó eljárása akkor felelt volna meg a jogbiztonság követelményének, ha a Gst. hatálybalépését követően létesített közszolgálati jogviszonyok esetében írta volna elő az új szabály alkalmazását.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében elismert jogállamiság egyik legfontosabb alkotóeleme a jogbiztonság, amely – egyebek között – megköveteli, hogy a jogalanyoknak meglegyen a tényleges lehetőségük arra, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely magatartást visszamenőleges hatállyal ne minősítsenek jogellenesnek. A jogbiztonság ezen alapvető követelményével ellentétes jogalkotás az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a sérelmét eredményezi. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 172.; 31/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABK XIV. évf. 7–8. szám]

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában visszaható hatályúnak minősül a szabályozás, ha a jogszabály hatálybaléptetése „[...] nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – az erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell”. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.; 8/2005. (III. 31.) AB határozat, ABK XIV. évf. 3. szám] Az Alkotmánybíróság a végkielégítés feltételeit és mértékét szabályozó más törvényi rendelkezések módosítása kapcsán vizsgálta a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának érvényesülését, a 174/B/1999. AB határozatában (ABK XIV. évf. 12. szám) és az 1399/B/1995. AB határozatában (ABH 1996, 589–591.) elutasította azokat az indítványokat, amelyek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének megsértését azonos okból állították.

Az 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 teljességbe 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 számítására, vagy a közigazgatási szerv és a köztisztviselő között, illetve bíróság előtt vitássá tett igényekre) vonatkozóan kellene alkalmazni az új szabályozást.

Az indítványozó az „áthelyezés” szövegrészt azért tartja a szerzett jogok alkotmányos védelmével ellentétben állónak, mert „az áthelyezés ténye vagy hiánya nem minősíthet egy munkaviszonyt közszolgálati szempontról”. Önmagában az, hogy a törvényhozó a végkielégítésre jogosító – a törvényben felsorolt jogviszonyokban töltött – idők közötti folyamatosság meghatározása során rendező elvként választotta az áthelyezést, nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmány 2. § (1) bekezdése sérelmére alapított indítványrészeket nem találta megalapozottnak.

1.3. Az Alkotmánybíróságnak választ kellett adnia arra a kérdésre is, hogy megvalósul-e a köztisztviselők között alkotmányellenes különbségtétel azáltal, hogy a törvényhozó a Ktv. 19. § (5) bekezdés *b*) pontjában meghatározott jogviszonyokban töltött időt a közigazgatási szervezethez áthelyezettek esetén beszámítani rendeli a végkielégítésre jogosító időbe, azon köztisztviselők esetében azonban, akiknek nem áthelyezés útján szűnt meg a korábbi munkáltatónál fennállt jogviszonya, nem.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. Kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Az Alkotmánybíróság 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 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. 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 végkielégítés jogintézménye szabályozásának, a jogosultság törvényi feltételei megváltoztatásának alkotmányosságával az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott. Az 1399/B/1995. AB határozatában megállapította: „A végkielégítés munkajogi jogintézmény. A végkielégítéshez való jog – a munkához, az egyenlő munkáért egyenlő bérezet, 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 más határozataiban is megállapította, hogy a végkielégítéshez való jog nem része az alapvető jogok katalógusának, ezért a végkielégítés feltételeinek meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg, alkotmányellenesség csak egészen szélsőséges esetben állapítható meg. [2180/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 559, 562.; 2264/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 567, 568.; 397/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 712, 714–715.; 1399/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 589, 590.; 1221/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 610, 611.]

Az indítványozó által vitatott szabály a közszolgálati jogviszony felmentéssel történő megszüntetésével összefüggésben fizetendő végkielégítés mértékét befolyásoló tényező: a végkielégítésre jogosító azon idők beszámításának szabályait tartalmazza, amelyeket a köztisztviselő a közszolgálati jogviszonyt felmentéssel megszüntető közigazgatási szervnél fennállt jogviszonyt megelőző munkáltatóknál töltött – a törvény által meghatározott különböző – munkavégzésre irányuló jogviszonyokban. [A korábbi jogviszonyokban eltöltött idő beszámítása abban az esetben kihatással van magára a jogosultságra is, amikor a felmentő közigazgatási szervnél közszolgálati jogviszonyban töltött idő a Ktv. 19. § (2) bekezdés *a*) pontjában szabályozott jogosító minimum időtartamnál, azaz három évnél kevesebb, a korábbi jogviszonyban töltött idővel együttesen számítva viszont elérné a három évet.]

Az 1992. július 1-jét követően fennállt munkavégzésre irányuló jogviszonyokban töltött idők közül a törvény jogszerző időnek minősíti a közszolgálati, közalkalmazotti és hivatásos szolgálati jogviszonyban töltött időt, 1992. július 1-jét megelőzően pedig a munkaviszonyban töltött időt. Az 1992. július 1-jét megelőzően munkaviszonyban töltött idő beszámításának oka azonos az Alkotmánybíróság 632/B/2002. AB határozatában írtakkal (e határozatában az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jubileumi jutalomra való jogosultsága alkotmányosságát vizsgálta): „1992. július 1-jét megelőzően a jogi szabályozás nem tett különbséget az állam tevékenységét ellátó, a köz szolgálatában munkát végző alkalmazottak és a gazdálkodó szervek alkalmazottainak jogállása között. Az állam tevékenységét végző alkalmazottak (...) a Munka Törvénykönyve [ti. a Munka Törvénykönyvéről szóló 1967. évi II. törvény] hatálya alá tartozó munkaviszony keretében látták el feladataikat. Ugyanakkor mivel – a rendszerváltásig – a gazdaság túlnyomó része is állami tulajdonban volt, a gazdálkodó szervek munkavállalóit is állami alkalmazottaként kezelte a jogi szabályozás. Az 1992. július 1-je előtt munka-

viszonyban töltött időnek jubileumi jutalomra jogosító időként való elismerésével, az akkori munkaviszony sajátosságait vette figyelembe a jogalkotó.” (ABH 2004, 1620, 1625–1626.)

A vizsgált szabály által meghatározott jogosultság tárgya a közszolgálati jogviszonyt felmentéssel megszüntető munkáltatót (közigazgatási szervet) megelőző munkáltatóknál fennállt közszolgálati, közalkalmazotti, hivatásos szolgálati jogviszonyban, illetve munkaviszonyban töltött idő jogszerző (végkielégítésre jogosító) időként való elismerése. E jogviszonyok sajátossága és közös vonása, hogy a jogviszonyokat szabályozó törvények hatálya alá tartozó munkáltatóknál jogviszonyban töltött idő a közügyek intézésében, közhatalmi funkciók ellátásában, illetve a társadalom közös szükségleteinek kielégítését szolgáló, állami, önkormányzati feladatok ellátásában való munkatevékenység folytatását jelenti. Mivel a jogi szabályozás 1992. július 1-jét megelőzően a fenti szempontok alapján jogállásukat tekintve nem differenciált a munkavállalók között, a végkielégítésre jogosító idő számítása szempontjából az 1992. július 1-je előtt fennállt munkaviszonyt is ilyenként ismerte el a törvényhozó.

Azzal tehát, hogy a törvény a közszolgálati jogviszonyt felmentéssel megszüntető közigazgatási szervnél fennállt jogviszonyon túl a fenti jogviszonyokban töltött időt is beszámítani rendeli a végkielégítésre jogosító jogszerző időbe, a korábbi, állami szolgálat körébe tartozó, illetve ilyenként elismert, munkavégzésre irányuló tevékenységgel, a közszolgálatban, a tágabb értelemben vett „közszolgálatban” töltött időt honorálja azon köztisztviselők esetében, akik áthelyezéssel kerültek a közigazgatási szervhez.

A Ktv. hatálya alá tartozó munkáltatóhoz történő áthelyezés alapulhat egyfelől a munkáltatók és a köztisztviselő, közalkalmazott, hivatásos szolgálati jogviszonyban álló munkavállaló háromoldalú megállapodásán, továbbá – a Ktv. hatálya alá tartozó munkáltatók közötti végleges áthelyezés esetén – a köztisztviselőt foglalkoztatni kívánó közigazgatási szerv erre irányuló megkeresésén, azaz „kikérésen” is. Ez utóbbi esetben az áthelyező közigazgatási szerv az áthelyezést nem tagadhatja meg, ha a megkeresés kézhezvétele és az áthelyezés kért időpontja közötti időtartam a két hónapot meghaladja [Ktv. 14. § (2)–(3) bekezdés]. A Gst. 112. § (1) bekezdése a végkielégítésre jogosító idő számítása szempontjából ezen felül áthelyezésnek tekinti az 1992. július 1-je és a Gst. hatálybalépése között a közszolgálati jogviszony közös megegyezéssel történt megszüntetését is abban az esetben, ha a köztisztviselő ismétlenül közszolgálati jogviszonyt létesített. Ez utóbbi rendelkezést azonban nem támadta az indítványozó.

Az áthelyezés – mint a közszolgálati, közalkalmazotti, hivatásos szolgálati jogviszonyok között kapcsolatot és folyamatosságot teremtő aktus – jogi természete a fenti jogviszonyokra gyakorolt hatását tekintve különböző. Míg a Ktv. hatálya alá tartozó közigazgatási szervhez történő áthelyezés a közalkalmazotti, szolgálati jogviszonyok megszűnését (egyben a közszolgálati jogviszony létrejöttét) eredményezi, addig a közszolgálati jogviszony esetében

az áthelyezés a jogviszony fennállását nem befolyásolja. A közszolgálati jogviszonyban ugyanis a munkáltató oldaláról a jogviszony alanya az állam, illetve az önkormányzat, s – mivel a Ktv. az áthelyezést kizárólag közigazgatási szervek között engedi – az áthelyezés alapján csupán a munkáltatói jogkört gyakorló közigazgatási szerv „személyében” következik be változás. Ez a szabályozásbeli különbség azonban nem érinti az állami szolgálatban, a közszolgálatban való munkatevékenység folytatásának folyamatosságát, azt az ismérvet, amelyet a törvényhozó az áthelyezés előírásával a korábbi jogviszonyok beszámíthatóságának feltételül állított.

A vizsgált szabály által alkalmazott különbségtétel alapja tehát a korábban fennállt jogviszonyok megszüntetési módja, illetve a közszolgálati jogviszonyban állt köztisztviselők esetében a munkáltatói jogokat gyakorló közigazgatási szerv „személyében” bekövetkezett változás.

Az Alkotmánybíróság a jelen határozatában már utalt arra, hogy a végkielégítésre – mint alapjognak nem minősülő egyéb jogra – való jogosultság szabályozása során a törvényhozónak széles körű mérlegelési szabadsága van. Ennek alapján szabadon dönthet a végkielégítésre jogosító idők meghatározásáról, így arról is, hogy a jogszerző időbe a végkielégítés fizetésére köteles munkáltatónál jogviszonyban töltött időn túl más, korábbi jogviszonyok időtartamát beszámítani rendeli, vagy sem. Hasonlóan szabadon dönthet a törvényhozó a végkielégítésre jogosító idők szabályozásának megváltoztatásáról, a korábbi munkáltatóknál fennállt jogviszonyok beszámíthatóságának megszüntetéséről is.

A törvényhozó a végkielégítésre jogosító idők meghatározása során számos szempont szerint különböztethet is a köztisztviselők között, így pl. a korábbi jogviszonyaik megszüntetési módjai alapján, s ennek során figyelembe veheti a korábbi jogviszonyok megszüntetésének okait, és azt is, hogy arra végkielégítés fizetésével, vagy anélkül került sor. A végkielégítésre jogosító idők számítására vonatkozó döntései meghozatala során is kötik azonban az Alkotmány rendelkezései, „[...] nem járhat el önkényesen, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az esetleg eltérő egyéni szempontok megfelelő figyelembevételével kell eljárnia”. [6/1997. (II. 7.) AB határozat, ABH 1997, 67, 69.]

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ktv. 19. § (5) bekezdésében a végkielégítésre jogosító idő meghatározásánál a törvényhozó olyan ismérveket vett alapul, amelyek az ún. közszférában végezhető tevékenységek keretében szolgáló jogviszonyok közötti folyamatosságot reprezentálják. Ilyen az áthelyezés, a jogviszonyok közötti megszakítás nélküli kapcsolatot, folyamatosságot kifejező speciális háromoldalú aktus is. Az a különbségtétel, amelyet a törvényhozó a közigazgatási szervhez áthelyezett köztisztviselők és azok között a köztisztviselők között alkalmazott, akiknek a korábbi jogviszonya egy-, illetve kétoldalú jognyilatkozattal (felmentés, lemondás, közös megegyezés stb.) került megszüntetésre, nem tekinthető önkényesnek.

A vizsgált szabályozás a közsférában működő munkáltatók által végzett tevékenység zökkenőmentes, folyamatos ellátását, e munkáltatók működésének stabilitását kívánja biztosítani, konkrétan azt, hogy az áthelyező munkáltató feladatai ellátásában az adott munkavállaló jogviszonyának megszüntetése ne okozzon fennakadást, másfelől figyelembe veszi azt az érdeket is, amely az átvevő, a Ktv. hatálya alá tartozó munkáltatónak az áthelyezett munkavállaló foglalkoztatásához fűződik. Nyilvánvaló, hogy ezeknek az érdekeknek az összehangolása nem valósul meg és nem érvényesülhet abban az esetben, ha a jogviszonyok megszüntetésére a jogviszonyban álló felek egyoldalú jognyilatkozata alapján, illetve a két munkáltató (a korábbi munkáltató és a közigazgatási szerv) bevonása nélkül kerül sor. Az indítvánnyal támadott szabályozás azzal, hogy az áthelyezésnek a végkielégítésre jogosító idő számításánál jelentőséget tulajdonít, a közsférában munkát vállalókat is ösztönzi – a közsféra zavartalan és folyamatos működtetéséhez fűződő érdekek összehangolása érdekében – arra, hogy munkavállalással, munkahely-váltással kapcsolatos döntéseik során mérlegeljék a jogviszonyok folyamatosságát biztosító megoldások, illetve megszüntetési módok alkalmazásának lehetőségét, annak kezdeményezését.

Az Alkotmánybíróság erre tekintettel megállapította, hogy a törvényhozó az „áthelyezés” feltétel előírásával nem önkényesen és nem ésszerű indok nélkül tett különbséget a kifogásolt rendelkezésben a köztisztviselők között, ezért az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság az 1399/B/1995. AB határozatában (ABH 1996, 589–591.) az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben már állást foglalt a Ktv. 19. § (3) bekezdése alkotmányosságáról. Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság elutasította azt az indítványt, amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a szerzett jogok visszaható hatályú megszüntetését sérelmezte amiatt, hogy a Gst. 97. §-ával módosított Ktv. – szemben a korábban hatályos szabályozással – a végkielégítésre való jogosultság meghatározása során nem a besorolásnál alapul vett időt, hanem a közigazgatási szervnél közszolgálati jogviszonyban töltött időt rendelte figyelembe venni.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. számú határozat (ABH 2003. 2065.) 31. § c) pontja alapján „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 szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) hivatkozva kéri az alkotmányosértés megállapítását.

Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az indítvány a Ktv. 19. § (3) bekezdése tekintetében „ítélt dolognak” minősül, így az indítvány ezen részére vonatkozóan az eljárást – az érdemi vizsgálatot mellőzve – megszüntette.

Budapest, 2006. március 28.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

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

1197/B/1997. 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 Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény 30. § (1) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetéséről szóló 1996. évi CXXIV. törvény (a továbbiakban: Kt1.) 34. § (1) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mert álláspontja szerint ez a rendelkezés sérti az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését. Az indítványozó

megemlítette az Alkotmány 70/F. §-át és 70/G. §-ának (1) bekezdését is, de ezekre a szabályokra érdemben nem hivatkozott.

2. Az indítványban kifejtettek szerint az indítványozó – egyesület által alapított – vállalat szakmunkásképző iskolát hozott létre olyan tanköteles korú fiatalok számára, „akik egészségi állapotuk miatt a normál középfokú oktatási intézményekbe nem nyernek/nyerhetnek felvételt”. A megyei önkormányzattal 1994. július 7-én aláírt, az indítványhoz mellékelte közoktatási megállapodás szerint az iskola közreműködik a megyei önkormányzat feladatának ellátásában. Az indítványozó 1996. decemberéig, mint az iskola fenntartója megkapta az éves költségvetési törvényben jóváhagyott normatíva szerint az állami hozzájárulást. Ezt a helyzetet megváltoztatta a támadott jogszabály, amely szerint csak a normatíva 30%-ának megfelelő hozzájárulás illeti meg. Álláspontja szerint ez a rendelkezés „diszkriminálja a fogyatékos gyerekek azon szakmai képzését, melyet közoktatási megállapodás alapján állami feladat-átvállalásként végez vállalatunk és intézményei”. Az indítványozó hivatkozott a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Köt.) 4. §-a (7) bekezdésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövegére is, amely szerint „A közoktatásban tilos a hátrányos megkülönböztetés (...) a nevelési oktatási intézmény fenntartója alapján”.

A Kt1. után megalkotott költségvetési törvényekben megismétlődött az indítványozó által támadott az a rendelkezés, amely szerint a gazdálkodó szervezeteket a helyi önkormányzatok számára meghatározott normatív állami hozzájárulás 30%-ának megfelelő hozzájárulás illeti meg. A Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. törvény (a továbbiakban: Kt2.) 30. §-a (1) bekezdésének *b)* pontja is tartalmazza a kifogásolt szabályt. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatának megfelelően – a támadott szabályt a határozathozatalakor hatályos szöveg, a Kt2. hivatkozott rendelkezése alapján bírálja el.

II.

Az Alkotmánybíróság a döntés meghozatalakor a következő jogszabályokat vette figyelembe:

Az Alkotmánynak az indítványban hivatkozott 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.”

A Kt1. rendelkezései:

„34. § (1) Az Országgyűlés a szociális, a közoktatási és a külön törvényben meghatározott felsőoktatási közfel-

adatokat (a továbbiakban: humán-szolgáltatások) ellátó egyházi jogi személyek, társadalmi szervezetek, alapítványok, közalapítványok, közhasznú társaságok és a humán-szolgáltatásokat főtevékenységként végző, a személyi jövedelemadóról szóló törvény hatálya alá tartozó magán-személyek (a továbbiakban együtt: nem állami intézmények fenntartói) részére normatív állami hozzájárulást állapít meg a következők szerint:

a) a közoktatási feladatokat ellátó nem állami intézmények fenntartóit az e törvény 3. és 8. számú mellékletében megállapított, a helyi önkormányzatok normatív állami hozzájárulásával azonos jogcímenek és feltételek mellett, azonos összegű normatív állami hozzájárulás illeti meg, kivéve a 3. számú melléklet 18. *e), f)* pontjában meghatározottakat. Nem vonatkozik rájuk a 3. számú melléklet kiegészítő szabályainak 1. *k), n)*, valamint a 2–5. pontjai,

b) a közoktatási feladatokat ellátó, a társasági adóról szóló törvény hatálya alá tartozó gazdálkodó szervezeteket – a közhasznú társaságok kivételével – az *a)* pont szerinti normatíva 30%-ának megfelelő hozzájárulás illeti meg,

(...)”

A Kt2. rendelkezései:

„30. § (1) Az Országgyűlés a külön törvényben meghatározott szociális, közoktatási, felsőoktatási, kulturális közfeladatot (a továbbiakban: humánszolgáltatások) ellátó intézményt fenntartó egyházi jogi személy, társadalmi szervezet, alapítvány, közalapítvány, országos kisebbségi önkormányzat, közhasznú társaság, gazdasági társaság és a humánszolgáltatást alaptevékenységként végző, a személyi jövedelemadóról szóló törvény hatálya alá tartozó egyéni vállalkozó (a továbbiakban együtt: nem állami intézmény fenntartója) részére működési és fenntartási célt normatív és egyéb hozzájárulást állapít meg a következők szerint:

a) A közoktatási feladatot ellátó nem állami intézmény fenntartóját normatív hozzájárulás illeti meg – figyelemmel a *b)* pontban foglaltakra – e törvény 3. számú melléklet 15–22. pontjában, az 5. számú melléklet 7., 19., 23. és 27–28. pontjában, továbbá a 8. számú melléklet I. részének 1. és 3. pontjában megállapított, a helyi önkormányzatot normatív hozzájárulásaival és támogatásaival azonos jogcímenek és jogosultsági feltételek mellett a következő eltérésekkel. A 3. számú melléklet 21. *a)* pontjában megállapított normatív hozzájárulás szempontjából bejáró az a gyermek, tanuló, akinek a lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye az intézmény székhelyén, tagintézmény esetén telephelyén kívüli településen van. A 21. *b)* pont szerinti hozzájárulás akkor igényelhető a községi gyermekek, tanulók után, ha az óvodai, és/vagy általános iskola feladat ellátását legalább két település tekintetében a fenntartó a területileg érintett többcélú kistérségi társulással/társulásokkal kötött írásos együttműködési megállapodás alapján vállalja. A 21. *c)* pont szerinti normatív hozzájárulás akkor vehető igénybe, ha az intézmény székhelye olyan településen van, amelynek lakosság száma 1500 fő vagy alatti, illetve 1501–3000 fő közötti. Az igénylésnél a 3. számú melléklet 21. pontjában foglalt további feltételek

ket értelemszerűen a helyi önkormányzatokkal azonosan kell figyelembe venni.

b) A közoktatási feladatot ellátó intézményt fenntartó gazdasági társaságot, valamint a nevelésbe-oktatásba a 2003/2004. tanévtől kezdődően belépett gyermekek, tanulók, illetve előbbieknél a teljes gyermek-, tanulólétszámához viszonyított arányában számított foglalkoztatott pedagóguslétszám után az e bekezdésben meghatározott egyéni vállalkozót az a) pont szerinti normatíva 30%-ának megfelelő hozzájárulás és támogatás illeti meg.

(...)

III.

Az indítványozó a támadott rendelkezést azért tartja alkotmányellenesnek, mert az – a finanszírozás szempontjából – hátrányosan megkülönbözteti a közoktatási feladatot ellátó intézményt fenntartó gazdálkodó szervezetet.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdése tiltja a hátrányos megkülönböztetést. Az Alkotmánybíróság a 28/1991. (VI. 3.) AB határozatban kimondta, hogy az Alkotmány az alapvető jogok megfogalmazásánál az állampolgárokat tartotta szem előtt, ennek ellenére szabályai a jogi személyekre is vonatkoznak; „így a jogi személy számára is biztosított, hogy alkotmányos jogait bármely megkülönböztetés nélkül érvényesíthesse” (ABH 1991, 88, 114.).

Az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését értelmezve az Alkotmánybíróság a 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban már kimondta, hogy a diszkrimináció tilalma nem jelenti minden megkülönböztetés kizárását. Az Alkotmány ezen rendelkezése alapján azonban a jogszabályoknak mindenképpen egyenlő méltóságú személyként, azonos tisztelettel és körültekintéssel kell kezelnie (ABH 1990, 46, 48.). A 21/1990. (X. 4.) AB határozat ezt az értelmezést alapul véve azt is kifejtette, hogy a 70/A. § az emberi, illetve az állampolgári jogok tekintetében tiltja a megkülönböztetést. Az egyes jogszabályok alkotmányosságának vizsgálatánál a megkülönböztetés kérdését az adott jogi szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében kell figyelembe venni. Alkotmányellenes az a jogszabály, amely a tényállás lényeges eleme tekintetében valamilyen csoportra a szabályozási koncepción belül eltérő rendelkezést határoz meg, kivéve, ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka van (ABH 1990, 73, 77–78.). Alkotmányellenesnek minősül a megkülönböztetés, „ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget” (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 192, 193.). Olyan esetben, amelyben a jogszabály az azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyok között nem emberi, illetve

állampolgári alapvető jog tekintetében tartalmaz megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ez akkor minősül alkotmányellenesnek, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tesz különbséget [30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.].

2. Az Alkotmánybíróság a 22/1997. (IV. 25.) AB határozatban a Köt. 4. §-ának (6) bekezdésével összefüggésben már vizsgálta a nem állami intézmény által fenntartott oktatási intézmények tekintetében nyújtott állami hozzájárulás kérdéseit. Az Alkotmánybíróság az állampolgárok az Alkotmány 70/F. §-a (1) bekezdésében biztosított művelődéshez való jogát vette alapul. A 70/F. § (2) bekezdése szerint ezt a jogot a Magyar Köztársaság – többek között – az ingyenes és kötelező általános iskolával, a képességek alapján mindenki számára hozzáférhető közép- és felsőfokú oktatással valósítja meg. A határozat ennek alapján megállapította, hogy az államot a különböző oktatási formák tekintetében eltérő kötelezettségek terhelik az állampolgárokat megillető oktatáshoz való jog feltételeinek biztosításánál. Az ingyenesség a kötelező általános iskolai oktatásra vonatkozik, az egyéb oktatási formára nem (ABH 1997, 107, 113–114.). A határozat azt is kifejtette, hogy a Köt. alapján létrejövő közoktatási megállapodásokra a polgári jogi szerződési szabályok irányadók, és ebben a körben kivételesen előfordulhat, hogy a szerződéskötés után olyan új jogszabályt alkotnak, amelyet a hatálybalépése előtt létrejött szerződéses viszonyokra is alkalmazni kell (117–118.).

A jelen esetben a szabályozási koncepció szerint egy csoportot alkotnak a „nem állami intézmények fenntartói”. A költségvetési törvények a Kt1. óta a normatív állami hozzájárulás szempontjából a közoktatási feladatokat ellátó nem állami szervezetek között eltérő szabályt határoznak meg a gazdasági társaságokra és egyéni vállalkozókra, mint az üzletszerű gazdasági tevékenységet nem folytató szervezetekre. A Kt2. 30. §-ának (1) bekezdése szerint az egyházi jogi személyek, társadalmi szervezetek, alapítványok, közalapítványok, országos kisebbségi önkormányzatok, közhasznú társaságok – bizonyos eltérésekkel – a helyi önkormányzatokkal azonos módon részesülnek normatív állami támogatásban. Ezzel szemben a közoktatási feladatot ellátó gazdasági társaságokat és – meghatározott feltételek esetén – egyéni vállalkozókat a normatíva 30%-a illeti meg. Az utóbb említett jogalanyok az üzletszerű gazdasági tevékenység folytatása [a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXIV. törvény 3. §-ának (1) bekezdése, az egyéni vállalkozásról szóló 1990. évi V. törvény 2. §-ának (1) bekezdése] következtében eltérő jellegűek az elsőként felsorolt jogalanyoktól, amelyeknél főtevékenységként üzletszerű (nyereségszerzési célból, rendszeresen végzett) gazdasági tevékenységről nincs szó.

Figyelembe kell venni továbbá az Alkotmánybíróság 22/1997. (IV. 25.) AB határozatát, amely az Alkotmányban a vallásszabadság alapjogát kimondó 60. §-ából ve-

zette le azt az alkotmányos követelményt, hogy az állam vagy a helyi önkormányzat az egyházi jogi személyek által fenntartott közoktatási intézmények működéséhez az állami és önkormányzati intézményekével azonos mértékű költségvetést köteles biztosítani (ABH 1997, 107, 115.). A szakmunkásképző iskolát működtető gazdálkodó szervezetek tekintetében az Alkotmányból nem vezethető le olyan alapvető jog, amely az iskola fenntartásával kapcsolatban az önkormányzati intézményekével azonos mértékű állami hozzájárulás követelményét megalapozná.

A fentiek alapján megállapítható, hogy az állami támogatásnál alapul vett megkülönböztetés nem önkényes, így az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését sértő szabályozás nem állapítható meg. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 28.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
előadó 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

229/B/1998. 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 Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 218. § (1) bekezdése és 365. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 218. §-a (1) bekezdésének és 365. §-a (3) bekezdésének alkotmányellenességét, és semmisítse meg ezeket a rendelkezéseket. Az indítványozó álláspontja szerint a Ptk.-nak ezek a szabályai, valamint az értelmezésükre a Legfelsőbb Bíróság XXV. Polgári Elvi Döntésében megfogalmazott elvek nem szolgálnak az Alkotmány 9. §-a (1) bekezdésében és 13. §-a (1) bekezdésében meghatározott célok megvalósulását, „sőt azzal merőben ellentétesek, mert ugyan jogszabályok garmadája próbálja körülbástyázni az átruházáson alapuló tulajdon-szerzés tartalmi és alaki kötöttségeit – melyek érvényességi kellekeknek kellene, hogy legyenek –, nemhogy még a régi, idejétmúlt jogi szabályozással és annak legfelsőbb bírósági értelmezésével akadályozzák ezen célt, elősegítve ezzel a törvénytelen ún. zugszerződéseket, másrészt a »jogi szakértőktől« sem követelnek meg – aláírásuk ellenére – kellő körültekintést, hiszen mindezek nem érvényességi kellekek”. Az indítványozó számos további jogszabályra is hivatkozott. Az idézett álláspontra tekintettel kéri a hivatkozott rendelkezések megsemmisítését „a folyó perekre is kiterjedő hatállyal – rámutatva az ezen alapuló helytelen legfelsőbb bírósági polgári elvi döntés tarthatatlanságára is.”

II.

A vizsgált jogszabályok a következők:

1. Az Alkotmány hivatkozott szabályai:

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

2. A Ptk.-nak az indítványozó által támadott szabályai:

„218. § (1) Ha jogszabály vagy megállapodás írásbeli alakot rendel, legalább a szerződés lényeges tartalmát írásba kell foglalni.”

„365. § (3) Ingatlan adásvételének érvényességéhez a szerződés írásba foglalása szükséges.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmány 9. §-ának (1) bekezdése szerint Magyarország gazdasága piacgazdaság. Az Alkotmánybíróság

gyakorlata szerint az Alkotmány csak deklarálja a piacgazdaság elvét, de ennek alapján sem az állami beavatkozás nagyságát, sem tilalmát nem lehet levezetni [33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 247, 249.]. Kivételes, szélső esetektől eltekintve a piacgazdaság elve nem játszik szerepet az alkotmányossági vizsgálatnál, a piacgazdaság sérelmére alapozva semmilyen alapjog alkotmányellenessége nem dönthető el [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 119.].

A piacgazdaság elvéből következik a szerződési szabadság. A szerződési szabadság önálló alkotmányos jog [13/1990. (VI. 18.) AB határozat, ABH 1990, 54, 55.], de nem alapjog. Ennek következtében lényeges tartalmát is korlátozhatja jogszabály, ha a korlátozásnak kellő súlyú alkotmányos indoka van [15/1994. (III. 10.) AB határozat, ABH 1994, 414, 415.]. A szerződési szabadság korlátozásának alkotmányosan indokolt esete lehet meghatározott szerződéstípusoknál a szerződés formájának előírása [31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 243.]. Az ingatlanforgalomban résztvevő személyek érdekeinek védelme indokolttá teszi, hogy a Ptk. – egyéb esetek mellett – az ingatlanokra vonatkozó adásvételi szerződéseknél érvényességi feltételként előírja a szerződés lényeges tartalmának írásba foglalását. Nem állapítható meg tehát, hogy a Ptk.-nak az indítványozó által támadott szabályai sértének az Alkotmány 9. §-ának (1) bekezdését.

Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Ptk. 218. §-ának (1) bekezdése és 365. §-ának (3) bekezdése ellentétes az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdésével. Az Alkotmánynak a tulajdonhoz való jog védelmét kimondó szabálya és a Ptk.-nak az ingatlan adásvételénél a szerződés lényeges tartalma írásba foglalását előíró rendelkezése között alkotmányjogilag értékelhető kapcsolat nem állapítható meg.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 13.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
előadó 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

331/B/1998. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 23. § *d*), *e*) és *h*) pontja, valamint a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. számú mellékletének 3., 4. és 5. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó támadta a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 23. § *d*), *e*) és *h*) pontjait, amelyek az egészségügyi szolgáltatásra jogosult személy (a továbbiakban: biztosított) által fizetendő részleges térítési díj egyes eseteit szabályozzák. Alkotmányellenesnek tartja az indítványozó a térítési díj ellenében igénybe vehető egyes egészségügyi szolgáltatások térítési díjáról szóló 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm.r.) 1. számú mellékletének 3., 4. és 5. pontjait, amelyek az Ebtv. 23. §-ában foglalt, részleges térítés mellett igénybe vehető egészségügyi szolgáltatások díjairól összességükben rendelkeznek. Az indítványozó álláspontja szerint a megjelölt jogszabályi rendelkezések sértik az Alkotmány 17. § és 18. §-át. Az Alkotmány hivatkozott szakaszai alapján – véli az indítványozó – mindenkinek joga van az egészségügyi ellátásokra, az Ebtv. és a Korm.r. támadott rendelkezései azonban korlátozzák az egészségügyi intézmény, illetőleg az orvos szabad megválasztásának jogát, ezáltal korlátozzák az egészségügyi ellátásra való jogot.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott szakaszai:

„17. § A Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik.”

„18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

2. Az Ebtv. támadott rendelkezései:

„23. § A biztosított részleges térítés mellett jogosult (...)

d) kizárólag beutalóval igénybe vehető ellátás beutaló nélküli igénybevételére, ha azt az azonnali ellátás szükségessége nem indokolja;

e) az ellátás más finanszírozott egészségügyi szolgáltatónál történő igénybevételére, mint amelynél a beutaló orvos azt kezdeményezte;

(...)

h) amennyiben állapota indokolja az e feladatra finanszírozott szolgáltatónál ápolás céljából történő elhelyezésre és ápolásra, ideértve a szükséges gyógyszereket és az étkezést is;

(...)”

3. A Korm. r. rendelkezései:

„1. számú melléklet a 284/1997. (XII. 23.) Korm. rendelethez

(...)

„3. Az Ebtv. 23. §-ának *d)* pontja alapján kizárólag beutalóval igénybe vehető ellátás beutaló nélküli igénybevételére esetén a részleges térítési díj összege:

1. járóbeteg-szakellátás esetén	2000 Ft
2. fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátás esetén	
<i>a)</i> aktív minősítésű osztályon	
<i>aa)</i> a felvételre jelentkezéskor	4000 Ft
<i>ab)</i> az ellátás időtartamára	1000 Ft/nap
<i>ac)</i> az ellátás 31. napjától	500 Ft/nap
<i>b)</i> krónikus minősítésű osztályon	
<i>ba)</i> a felvételre jelentkezéskor	4000 Ft
<i>bb)</i> az ellátás időtartamára	600 Ft/nap
<i>bc)</i> az ellátás 31. napjától	400 Ft/nap
<i>c)</i> ápolási osztályon	
<i>ca)</i> a felvételre jelentkezéskor	4000 Ft
<i>cb)</i> az ellátás időtartamára	1000 Ft/nap”

„4. Az Ebtv. 23. §-ának *e)* pontja alapján az ellátásnak nem a beutalás szerinti egészségügyi szolgáltatónál történő igénybevétele esetén a részleges térítési díj összege:

1. járóbeteg-szakellátás esetén	1500 Ft
2. fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátás esetén	
<i>a)</i> aktív minősítésű osztályon	
<i>aa)</i> a felvételre jelentkezéskor	4000 Ft
<i>ab)</i> az ellátás időtartamára	800 Ft/nap
<i>ac)</i> az ellátás 31. napjától	400 Ft/nap
<i>b)</i> krónikus minősítésű osztályon	
<i>ba)</i> a felvételre jelentkezéskor	4000 Ft
<i>bb)</i> az ellátás időtartamára	500 Ft/nap
<i>bc)</i> az ellátás 31. napjától	400 Ft/nap
<i>c)</i> ápolási osztályon	
a felvételre jelentkezéskor	4000 Ft
az ellátás időtartamára	400 Ft/nap”

„5. Az Ebtv. 23. §-ának *h)* pontja alapján az ápolási osztályon orvosi beutalás alapján történő elhelyezés és ápolás részleges térítési díja 400 Ft/nap”.

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 17. §-a alapján a Magyar Köztársaság a rászorulókról kiterjedt szociális intézkedésekkel gondoskodik. Az Alkotmánybíróság több határozatában értelmezte az Alkotmány 17. §-ának tartalmát (pl. 422/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 471–473.; 652/G/1994. AB határozat, ABH 1998, 574–581.). Megállapította, hogy a hivatkozott rendelkezés olyan államcél határoz meg, amely a rászorulókról való gondoskodást tűzi kötelező célként a jogalkotó szervek elé. Az Alkotmány 17. §-a nem alapoz meg alanyi alapjogokat, belőle „a jogalkotó számára konkrét támogatási formák, jogintézmények létrehozására vagy meghatározott tartalommal való kialakítására kötelezettség nem vezethető le. Olyan rendelkezésről van tehát szó, amely a jogalkotó számára meghatározott célok elérését kötelező jelleggel írja elő, de a cél elérésének konkrét módját nem határozza meg.” (652/G/1994. AB határozat, ABH 1998, 578.) Ugyanebben a határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy az Alkotmány „nem határozza meg a 17. § alapján szükséges védelem és gondoskodás jogintézményeit és mértékét. Az alkotmányi előírások megvalósítása – számos feltételtől függően – változó és folyamatos törvényhozási, kormányzati, önkormányzati és társadalmi feladat.” (ABH 1998, 578.) Az Alkotmány 17. §-a nem írja elő valamely gondoskodási formának a gazdasági helyzettől, és a költségvetés teljesítőképességétől független megőrzését.

A törvényjavaslat indokolása szerint az Ebtv. az egészségügyi ellátások „valamennyi szintjén a progresszivitás elve érvényesülésének követelményét állítja fel. Eszerint az egészségügyi ellátások rendszerének biztosítania kell, hogy minden beteg akkor és ott kerüljön gyógykezelésre, ahol és amikor egészségi állapotának megfelelő ellátást kaphat, és ahol az ehhez szükséges szakmai követelmények biztosítottak.”

Az egészségügyi szakellátást a biztosított a házi orvos, illetve erre jogosult más orvos beutalójával veheti igénybe. Az Ebtv. alapján a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 2. §-a meghatározza azokat a szakellátásokat, amelyeknek az igénybevételére a biztosított orvosi beutaló nélkül is jogosult (bőrgyógyászat, baleseti sebészet stb.). Az Ebtv. 23. §-a nevesíti azokat a szolgáltatásokat, amelyekre a biztosított is csak részleges térítési díj mellett jogosult. Ezekben az esetekben a szolgáltató ténylegesen csak részleges díjat szá-

molhat el, azaz nem kell megfizetni a szolgáltatásnak azt a részét, amelyre a biztosított térítésmentesen jogosult. Térítési díjat kell fizetnie a biztosítottnak, ha a beutalóval igénybe vehető ellátást beutaló nélkül veszi igénybe, és az egészségügyi állapota nem teszi szükségessé az azonnali orvosi ellátást [23. § d) pont]. Az ellátás díjköteles, ha a biztosított más egészségügyi intézményt vesz igénybe, mint ahová őt az orvos beutalta [23. § e) pont]. Térítésköteles az ellátás, ha a biztosítottat kizárólag ápolás céljából helyezik el valamely, e feladatra finanszírozott ellátónál [23. § h) pont]. A Korm.r. 1. számú mellékletének az indítványozó által támadott pontjai összességében határozzák meg a részleges térítés díjtételeit.

Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint nem ellentétes az Alkotmány 17. §-ban meghatározott állammal, ha a szabályozás orvosszakmai, gazdaságossági, illetve finanszírozási szempontok miatt egyes szakellátások igénybevételét beutalóhoz köti. Orvosszakmai szempont, hogy a betegség diagnosztizálását a házi orvos, vagy más erre jogosult orvos végezze. A kötelező egészségbiztosítás rendszerében az ellátások forrását döntően a biztosítottak és a foglalkoztatók járulékfizetése fedezi. A kötelező egészségbiztosítás egyik meghatározó elve a szolidaritás, ez az elv azonban nem tágítható olyan mértékig, hogy az orvosiilag nem indokolható, vagy nem indokolható szintű egészségügyi ellátást is ugyanolyan feltételekkel biztosítsa, mint az orvosilag megalapozott szolgáltatást. Az egészségügyi ellátásért az általánostól eltérően fizetendő térítésre való kötelezés a társadalmi szolidaritásra épülő biztosítási rendszer elvi alapjainak megfelelő, célszerű rendelkezés, ennek folytán a térítési díj fizetésének rendszerétől való eltérés sem tekinthető önkényesnek. Az Alkotmánybíróság ezért nem tekinti alkotmányellenesnek, ha a jogalkotó a beutalási rendtől való eltérés esetére a felmerült költségek részleges megfizetését írja elő. Az Alkotmány 17. §-ából nem vezethető le olyan következtetés sem, hogy az államot terhelő szociális gondoskodásnak tartalma lenne az otthoni gondozást kiváltó intézményi ápolás biztosítása az egészségügyi ellátásra jogosultak számára.

2. Az Alkotmány 18. §-a szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. Az Alkotmánybíróság értelmezésében az egészséges környezethez való jog olyan alkotmányos alapjog, amely mint a természeti, mint az épített környezet védelmét magában foglalja. Az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére. [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134–145.] Az egészségügyi szakellátások intézményrendszere nem tartozik az egészséges környezet érvényesüléséhez szükséges intézményrendszerbe, ezért alkotmányjogilag értékelhető összefüggést az Alkotmánybíróság az indítvány által támadott rendelkezések és az Alkotmány 18. §-a között nem állapított meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 28.

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

Dr. Bagi István s. k.,
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

755/B/1998. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *dr. Balogh Elemér* és *dr. Kiss László* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény 26. § d) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybíróság előtt két indítványozó támadta meg a közhasznú szervezetekről szóló 1997. évi CLVI. törvény (a továbbiakban: Ksztv.) 26. § d) pontját. Az egyik indítványozó a Ksztv. 26. § d) pontjának egésze, a másik pedig e rendelkezés „megyei, fővárosi önkormányzati választáson jelölt állítása” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte.

Az indítványozók álláspontja szerint a Ksztv. támadott rendelkezése ellentétes az Alkotmány 3. § (2) bekezdésével, 8. § (2) bekezdésével, 42. és 44. §-ával, 63. § (1) bekezdésével, 70. § (1) és (4) bekezdésével, 70/A. § (1) és (2) bekezdésével, továbbá ellentmondásban áll a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Övjt.) 54/A. § *d)* és *k)* pontjával.

Az indítványozók alapvetően azt kifogásolták, hogy a vitatott szabályozás miatt hátrányos megkülönböztetés éri azokat a társadalmi szervezeteket, amelyek a Ksztv. 26. § *d)* pontjában említett választásokon kívánnak jelöltet állítani, mert ezek a szervezetek nem szerezhettek közhasznú, illetve kiemelten közhasznú jogállást, és így elesnek számos anyagi előnytől.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

1. Az indítványok az Alkotmány alábbi rendelkezéseire hivatkoztak:

„3. § (2) A pártok közreműködnek a népakarat kialakításában és kinyilvánításában.”

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

„42. § A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.”

„44. § (1) A választópolgárok a helyi önkormányzást az általuk választott képviselőtestület útján, illetőleg helyi népszavazással gyakorolják.

(2) A képviselő-testület tagjainak és a polgármesternek a választását – az időközi választás kivételével – az előző általános választást követő negyedik év október hónapjában kell megtartani.

(3) A képviselő-testület megbízatása az önkormányzati általános választás napjáig tart. A jelöltek hiányában elmaradt választás esetén a képviselő-testület megbízatása meghosszabbodik az időközi választás napjáig. A polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart.

(4) A képviselő-testület a megbízatásának lejártá előtt – a helyi önkormányzatokról szóló törvényben meghatározott feltételek szerint – kimondhatja a feloszlását. A feloszlás és a felosztatás [19. § (3) bek. *l)* pont] a polgármester megbízatását is megszünteti.”

„63. § (1) A Magyar Köztársaságban az egyesülési jog alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott

célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni.”

„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.”

Az Alkotmány 70. § (1) bekezdésének az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezését az indítvány elbírálásakor a 70. § (1) és (2) bekezdése tartalmazza:

„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.

(2) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt és az Európai Unió más tagállamának a Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező nagykorú állampolgárát megilleti az a jog, hogy a helyi önkormányzati képviselők és a polgármesterek választásán választható és – amennyiben a választás, illetve a népszavazás napján a Magyar Köztársaság területén tartózkodik – választó legyen, valamint helyi népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen. Polgármesterré és fővárosi főpolgármesterré magyar állampolgár választható.”

Az Alkotmány 70. § (4) bekezdésének az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezésével az indítvány elbírálásakor az Alkotmány 70. § (6) bekezdése tartalmaz részben azonos rendelkezést:

„70. § (6) Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy rátermettségének, képzettségének és szakmai tudásának megfelelően közhivatalt viseljen.”

2. A Ksztv. kifogásolt rendelkezése:

„26. § E törvény alkalmazásában (...)

d) közvetlen politikai tevékenység: a pártpolitikai tevékenység, továbbá országgyűlési képviselői, megyei, fővárosi önkormányzati választáson jelölt állítása;”

3. Az Övjt. 54/A. § *d)* és *k)* pontja az alábbiak szerint rendelkezik:

„*d)* független jelölt: az a jelölt, akit nem jelölő szervezet, hanem meghatározott számú választópolgár állít;

k) jelölő szervezet: a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény szerint bejegyzett párt, valamint az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerint bejegyzett társadalmi szervezet és kisebbségi szervezet;”

III.

Az indítványok megalapozatlanok.

1. Az Alkotmány 70. §-a alapvető jogként szabályozza az aktív és passzív választójogot, a 71. §-a pedig meghatározza a választási alapelveket. Az Alkotmánybíróság több határozatában leszögezte: „az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása során. A törvényhozó szabadon határozza meg a választókerületi rendszereket, a jelöltállítás, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét. Az Országgyűlés ezt a döntési szabadságát a választójogi szabályok megalkotása során is, csak az Alkotmány keretei között gyakorolhatja, úgy köteles ezeket a szabályokat meghozni, hogy azok az Alkotmány rendelkezéseivel ne ütközzenek. Alkotmányban szabályozott alapvető jogot alkotmányellenes módon ne korlátozzanak.” [63/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 509, 513.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 219.]

Az Alkotmánybíróság a 19/1994. (IV. 1.) AB határozatában megállapította, hogy az országgyűlési képviselők jelöléséről az Alkotmány nem rendelkezik. Ebből következően „a jelölésre, illetve annak módjára vonatkozó szabályok megállapítása – az Alkotmány keretei között – a törvényhozó mérlegelési jogkörébe tartozik”. (ABH 1994, 99, 101.)

2. A Ksztv. 3. §-a szerint a közhasznú szervezetté minősíthető szervezet (így a társadalmi szervezet) közhasznú jogállását a közhasznú vagy kiemelkedően közhasznú szervezetként való nyilvántartásba vétellel szerzi meg. A Ksztv. 4. § (1) bekezdés *d*) pontja szerint a közhasznúsági nyilvántartásba vételhez a szervezet létesítő okiratának – többek között – tartalmaznia kell, hogy a szervezet közvetlen politikai tevékenységet nem folytat, szervezete pártoktól független és azoknak anyagi támogatást nem nyújt. A közvetlen politikai tevékenység törvénybeli definícióját a Ksztv. 26. §-a határozza meg: az a pártpolitikai tevékenység, továbbá országgyűlési képviselői, megyei, fővárosi önkormányzati választáson jelölt állítása.

Az Alkotmánybíróság a 21/2001. (VI. 21.) AB határozatban megállapította, hogy a Ksztv. hatálya alá tartozó szervezetek közfeladatokat látnak el, és e közfeladataik ellátásához a Ksztv.-ben meghatározott kedvezményekben részesülnek. Mind a közfeladatok ellátása, mind a közpénzekkel való gazdálkodás tisztaságának biztosítása megköveteli, hogy e szervezetek közhasznú jogállásának elismerését és működésük rendjét egyértelmű szabályok határozzák meg. (ABH 2001, 231, 235.)

3. Az indítványozók kifogása, hogy a Ksztv. 26. § *d*) pontja miatt hátrányos megkülönböztetés éri azokat az egyesületeket, társadalmi szervezeteket, amelyek országgyűlési képviselői, megyei, fővárosi önkormányzati választáson kívánják jelöltet állítani, mert ezek a szerveze-

tek nem szerezhetnek közhasznú, illetve kiemelten közhasznú jogállást. A kifogással az Alkotmánynak az indítványokban felsorolt számos rendelkezése közül a 70/A. § (1) bekezdése áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben. Ezért az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálata arra terjedt ki, hogy a Ksztv. 26. § *d*) pontja nem okoz-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző hátrányos megkülönböztetést az Alkotmány 3. §-ában szereplő pártok és a 63. §-ában elismert egyesületek között, illetve a közhasznú és a nem közhasznú jogállású egyesületek, társadalmi szervezetek között.

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi összefüggés hiánya miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasította az Alkotmány 42. és 44. §-ával, 70. § (1) és (4) bekezdésével, továbbá a 70/A. § (2) bekezdésével összefüggésben megfogalmazott kifogásokat.

IV.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy diszkriminatív-e a Ksztv. 26. § *d*) pontja azért, mert a közhasznú társadalmi szervezetek nem állíthatnak jelöltet az országgyűlési képviselőválasztásokon. Az Alkotmánybíróság a Ksztv. támadott rendelkezését együtt értelmezte a törvény – azonos tartalmú – 4. § (1) bekezdésének *d*) pontjával.

Az Alkotmánybíróság jelen ügyben irányadónak tekintette az 1/2002. (I. 11.) AB határozatát, amely megállapította, hogy nem alkotmányellenes az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Vjt.) 5. § (1) bekezdése, amely szerint egyéni választókerületben képviselőt jelölhetnek „a választópolgárok és azok a társadalmi szervezetek, amelyek megfelelnek a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló törvény rendelkezéseinek”. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatban kimondta: „A pártok működésének – más társadalmi szervezetekhez képest – olyan többletfeltételei vannak, amelyek az Alkotmány 3. § (2) bekezdéséből következnek: »A pártok közreműködnek a népakarat kialakításában és kinyilvánításában«. A nem pártként bejegyzett társadalmi szervezetekre nem vonatkozik az Alkotmány e rendelkezése. A nem pártként bejegyzett társadalmi szervezeteknek van ilyen lehetőségük, de ilyen alkotmányos kötelezettségük nincs. A Vjt. 5. § (1) bekezdése ezt az alkotmányos »többletet« állapítja meg azért, hogy az országgyűlési választásokon csak azon társadalmi szervezetek jelölési jogát ismeri el, amelyek egyik alapfunkciójuknak az országgyűlési választáson való részvétel tekintik. A gyakorlati tapasztalatok is azt mutatják, hogy a társadalmi szervezetek döntő többségét más alkotmányos célok megvalósítása érdekében hozzák létre az alapítók, nem azért, hogy az Alkotmány 3. § (2) bekezdésébe foglalt rendelkezésnek eleget tegyenek. (...) Az Alkotmánynak nincs olyan rendelkezése, amely a társadalmi szervezetek számára a jelölés jogát alapjognak tekintené. A Vjt. 5. § (1) bekezdése korlátozza ugyan a társadalmi

szervezetek jelöltállítási jogát az országgyűlési választásokon, azonban ezt a korlátozást az Alkotmány 3. § (2) bekezdése indokoltta teszi, így a korlátozás nem alkotmányellenes.” (ABH 2002, 33, 37.)

A hatályos törvényi szabályozás szerint tehát nem csak a közhasznú társadalmi szervezetek, hanem valamennyi pártnak nem minősülő társadalmi szervezet számára kizárt, hogy az országgyűlési választásokon jelöltet állítson. Ezért a társadalmi szervezetek között e tekintetben nincs különbség. A társadalmi szervezetek és a pártok közötti különbségtétel pedig az 1/2002. (I. 11.) AB határozatban kifejtettek szerint alkotmányos indokon, a pártok és a társadalmi szervezetek eltérő alkotmányos szerepén alapul.

2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Ksztv. 26. § *d*) pontja megfelel-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének abból a szempontból, hogy megtiltja a közhasznú szervezetek számára a jelöltállítást a megyei és a fővárosi önkormányzati választáson.

2.1. A törvényhozás a helyi önkormányzati képviselők választásának szabályozásakor az országgyűlési választásokhoz képest szélesebb körben állapította meg a jelölők szervezetek körét. Az Övjt. 54/A. § *k*) pontja szerint az önkormányzati választásokon jelölők szervezetnek minősül a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény szerint bejegyzett párt, valamint az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerint bejegyzett társadalmi szervezet és kisebbségi szervezet. Az Övjt. tehát nem tesz különbséget az egyes társadalmi szervezetek között, az egyesülési jog hatálya alá tartozó társadalmi szervezetnek valamennyi jelölési fajta tekintetében biztosítja a jelöltállítási jogát az önkormányzati választásokon.

A Ksztv. szabályozása ezzel szemben a közhasznúvá, illetőleg kiemelkedően közhasznúvá válni kívánó társadalmi szervezeteket egyes önkormányzati választási fajták tekintetében választásra kényszeríti: vagy a Ksztv. szerinti jogállást szerzik meg, és így sem a megyei, sem a fővárosi önkormányzati választásokon nem állíthatnak jelölteket, vagy az önkormányzati választásokon való jelöltállítási joguk megőrzése érdekében nem kezdeményezik közhasznúvá, kiemelkedően közhasznúvá válásukat, ezáltal lemondanak a közhasznúságból fakadó előnyökről. Ennek következtében a közhasznú, illetve kiemelten közhasznú társadalmi szervezetek községi, városi, megyei jogú városi képviselőket és polgármestert jelölhetnek, de a megyei és a fővárosi önkormányzati választáson nincs jelölési joguk. A többi társadalmi szervezet a megyei, illetőleg a fővárosi önkormányzati választásokon is állíthat jelöltet.

2.2. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint alkotmányellenes megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha a jogalkotó összehasonlítható helyzetben lévő személyek között tesz olyan különbségtételt, amely alapsértést okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti. Nem minden – személyek közötti – jogi megkülönböztetés minősül tehát alkotmányellenesnek. Nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő jogalanyi körre

vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket. [Először: 9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 77–78.]

A Ksztv. 26. § *d*) pontja nem tekinthető a közhasznú társadalmi szervezetek és az ilyen jogállással nem rendelkező társadalmi szervezetek közötti hátrányos megkülönböztetésnek. A közhasznú szervezeteket mint a társadalmi szervezetek egy csoportját ugyanis a Ksztv. alapján értelemszerűen más jogok és köteleességek illetik meg az ilyen jogállással nem rendelkező szervezetekhez képest. A Ksztv. 26. § *d*) pontjában említett közvetlen politikai tevékenység tilalma a közhasznú jogállással együtt járó jogosultságokkal összefüggő, speciális kötelezettségként fogalmazódik meg. A tilalom azon alapul, hogy nem egyeztethető össze a közhasznú jogállással a Ksztv.-ben meghatározott közvetlen politikai tevékenységgel összefüggő politikai versenyben való részvétel. [Ezért a Ksztv. 26. § *d*) pontja speciális szabálynak minősül az Övjt. 54/A. § *k*) pontjához képest.]

Összességében minden társadalmi szervezet maga dönthet arról, hogy pártként, közhasznú szervezetként vagy ilyen státusz nélkül kíván-e működni. A szabályozás szerint az önkormányzati választásokon minden társadalmi szervezet jogosult községi, városi, megyei jogú városi képviselőket és polgármestert jelölni. Minden társadalmi szervezet szabadon eldöntheti, hogy kíván-e a megyei és a fővárosi önkormányzati választáson jelöltet állítani, továbbá minden társadalmi szervezet mérlegelheti, hogy eleget tud-e tenni a közhasznúvá válás Ksztv.-beli feltételeinek. A Ksztv. vizsgált rendelkezése választás elé állítja azokat a társadalmi szervezeteket, amelyek meg akarják szerezni a közhasznú jogállásból fakadó előnyöket, és jelölteket kívánnak állítani a megyei és a fővárosi önkormányzati választáson. Ez a döntési helyzet azonban nem tekinthető az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetésnek, mert – a fentiek szerint – egy speciális jogállás önkéntes megszerzéséhez kapcsolódik.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Ksztv. 26. § *d*) pontja nem okoz alapjogi sérelmet sem. Az 1/2002. (I. 11.) AB határozat megállapította, hogy a „jelöltállítási jog – sem az országgyűlési, sem az önkormányzati választáson – nem alkotmányos alapjog. (...) Az Alkotmány 63. § (1) bekezdésében megállapított egyesülési jognak nem része a jelöltállítási jog. A jelöltállítási joga az Alkotmány 70. § (1) és (2) bekezdéseiben meghatározott választójogon alapul, amelynek részletszabályait a Vjt., illetőleg az Övjt. tartalmazza”. (ABH 2002, 33, 38.)

Az Alkotmánybíróság pusztán célszerűségi szempontok alapján nem minősítheti alkotmányellenesnek a vizsgált szabályozást. Ezért a testület nem mérlegelte, hogy ésszerű indokok szólnak-e amellett, hogy a törvényhozó közvetlen politikai tevékenységnek minősítette a megyei és a fővárosi választásokon való jelöltállítást, ugyanakkor nem tekintette annak – például – a megyei jogú város közgyűlésébe való jelöltállítást és a polgármester jelölését.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

Budapest, 2006. március 21.

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

Dr. Bagi István s. k.,
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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László alkotmánybíró különvéleménye

1. Álláspontom szerint alkotmányellenes a Ksztv. 26. § d) pontjának az a rendelkezése, amelynek értelmében a közfeladatokat ellátó közhasznú egyesületek nem állíthatnak a megyei, fővárosi önkormányzati választáson jelöltet, ezért azt az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna semmisítenie. Úgy ítélem meg, hogy e közhasznú egyesületek e jogának biztosítása nem jelenti azt, hogy ezzel ezek a szervezetek közvetlen politikai tevékenységet gyakorolnának. (Márpedig a törvényi definíció e jelöltállítási jogot a közvetlen politikai tevékenység körébe vonja!)

2. Hangsúlyozom ugyanakkor: egyetértek a többségi határozatnak azzal az álláspontjával, amely szerint nem csak a közhasznú társadalmi szervezetek, hanem valamennyi pártnak nem minősülő társadalmi szervezet számára kizárt az, hogy az országgyűlési választásokon jelöltet állítson. Ennek alapját magam is az 1/2002. (I. 11.) AB határozatban kifejtett alkotmányos indokkal, nevezetesen a pártok és a társadalmi szervezetek eltérő alkotmányos szerepével vélem megindokolhatónak. Álláspontom szerint azonban – a pártok és a társadalmi szervezetek eltérő alkotmányos szerepe a helyi önkormányzati választásoknál nem következik az Alkotmányból.

Egyetértek azzal a megállapítással is, hogy a törvényhozó a helyi önkormányzati képviselők választásának szabályozásakor az országgyűlési választásokhoz képest szélesebb körben állapította meg a jelölő szervezetek körét: ennek megfelelően az Övj. 54/A. § k) pontja szerint az önkormányzati választásokon jelölő szervezetnek minősül a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény szerint bejegyzett párt, valamint az egye-

sülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerint bejegyzett társadalmi szervezet és kisebbségi szervezet. Eszerint tehát – helyesen – az Övj. valóban nem tesz különbséget az egyes társadalmi szervezetek között, s az egyesülési jog hatálya alá tartozó társadalmi szervezeteknek valamennyi jelölési fajta tekintetében biztosítja a jelöltállítás jogát az önkormányzati választásokon. Ebből a szempontból a központi, illetőleg a helyi közhatalom gyakorlása jelentősen különbözik.

3. Nem látom azonban alkotmányosan megalapozhatónak azt a szabályozást, amelynek értelmében a közhasznú, illetve kiemelten közhasznú társadalmi szervezetek községi, városi, megyei jogú városi képviselőket és polgármestert jelölhetnek ugyan, de a megyei és a fővárosi önkormányzati választásokon e jelölési joguk már nem biztosított.

A többségi határozat a Ksztv. 26. § d) pontjára visszavezethető iménti szabályozást nem tekinti olyannak, amely a közhasznú társadalmi szervezetek és az ilyen jogállással nem rendelkező társadalmi szervezetek közötti hátrányos megkülönböztetéshez vezetne.

Álláspontom szerint a közhasznú szervezetek zömének tevékenysége olyan közfeladatok (közszolgáltatások) vállalását takarja, amelyek gyakorlatilag a megyei és a fővárosi önkormányzatok tevékenységi körében is markánsan jelen vannak. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 1. § (1) bekezdése értelmében „A község, a város, a főváros és kerületi, valamint a megye önkormányzata (a továbbiakban: helyi önkormányzat) a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi érdekű közügyekben (a továbbiakban: helyi közügy) önállóan jár el.” Mind a települési, mind a megyei és fővárosi (kerületi) önkormányzat „helyi” önkormányzat, melynek alapvető rendeltetése a helyi közügyek és közfeladatok (ezen belül kiemelten a közszolgáltatások) intézése, illetőleg biztosítása. A közhasznú, illetőleg a kiemelten közhasznú szervezetek munkája is alapvetően ehhez a feladatellátáshoz kapcsolódik, s az nem „közvetlen politikai tevékenység”. [Ksztv. 26. § d) pont]. Tehát: a közhasznú (kiemelten közhasznú) szervezetek tevékenysége sem minősíthető közvetlen politikai tevékenységnek, feladatellátásuk tartalma kapcsolódik a megyei és fővárosi közgyűlések közszolgáltatási funkcióihoz. Ennek részletes elemzése önmagában is elvezethetett (volna) ahhoz a megállapításhoz, miszerint a közhasznú (kiemelten közhasznú) és egyéb szervezetek között a jelöltállítás szempontjából tett megkülönböztetésnek nincs ésszerű indoka, azaz a megkülönböztetés önkényes.

Magam is vallom, hogy „az Országgyűlés széles döntési szabadsággal rendelkezik a választási rendszer megválasztása, a választási eljárás szabályainak megállapítása során.” [63/B/1995. AB határozat, ABH 1996, 509, 513.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 219.] Eszerint a törvényhozó szabadon határozza meg a válasz-

tókerületi rendszereket, a jelöltállítás, a szavazás és a mandátumszerzés rendjét. Ugyanakkor az Országgyűlés ezt a döntési szabadságát a választójogi szabályok megalkotása során is, csak az Alkotmány keretei között gyakorolhatja, s úgy köteles ezeket a szabályokat meghozni, hogy azok az Alkotmány rendelkezéseivel ne ütközzenek. Nincs szó tehát diszkrecionális jogalkotói hatalomról, a jogalkotó szabad mérlegelése nem mehet el odáig, hogy annak eredményeként alkotmányos jogok sérüljenek.

Kétségtelen, hogy a Ksztv. 26. § *d)* pontjának támadott szövege nem okoz alapjogi sérelmet. Akkor tehát, amikor az egy családba (a „helyi” önkormányzatok családjába) tartozó települési és megyei, fővárosi és kerületi önkormányzatok között – aholis az Ötv. 6. § (3) bekezdése értelmében „a megyei és a települési önkormányzatok között nincs függőségi viszony” – vizsgáljuk a közhasznú szervezetek jelöltállítási jogának meglétét, az alapjogi tesztet (a korlátozás szükségessége – arányossága) nem alkalmazhatjuk.

Kérdés azonban az, vajon az ún. „ésszerűségi” teszt alkalmazásával nem mutatható-e ki a jelöltállítás [Ksztv. 26. § *d)* pontjában megvont] terjedelme tekintetében hátrányos megkülönböztetés a közhasznú (kiemelten közhasznú) és az egyéb szervezetek között. Mindenekelőtt felidézem: „Bár az Alkotmány 70/A. §-a az emberi, illetve állampolgári jogok tekintetében tiltja a megkülönböztetést, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a megengedhetetlen megkülönböztetés tilalma – alanyi és tárgyi összefüggésében – a jogi személyekre (az államra) is vonatkozik.” [59/1992. (XI. 6.) AB határozat, ABH 1992, 273.] Az Alkotmánybíróság a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában megállapította: „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, 200.)

A többségi határozat szerint: „[...] a testület nem mérlegelte, hogy ésszerű indokok szólnak-e amellett, hogy a törvényhozó közvetlen politikai tevékenységnek minősítette a megyei és a fővárosi választáson való jelöltállítást, ugyanakkor nem tekintette annak – például a megyei jogú város közgyűlésébe való jelöltállítást és a polgármester jelölését.” Álláspontom szerint pedig e vizsgálat elvégzése egyértelműen bizonyítékát adhatta volna annak, hogy a magyar nagyvárosok (megyei jogú városok) közgyűléseiben ma sokkal inkább jelen van a közvetlen (párt)politika, mint pl. a hatásköreiket tekintve erősen korlátozott önállósággal rendelkező megyei közgyűlésekben. Tárgyilagos mérlegelés szerint tehát nincs ésszerű indoka, ezért önkényes (és emiatt alkotmányellenes) a Ksztv. 26. § *d)* pontjának második fordulata, amely közvetlen politikai tevékenységnek minősíti a megyei és fővárosi önkormányzati

választásokon a közhasznú (vagy kiemelten közhasznú) szervezetek általi jelöltállítást, míg semmi ilyen közvetlen politikai tevékenységet nem lát a megyei jogú városi önkormányzatokba történő jelöltállításban. A megyei jogú város (is) települési önkormányzat, amely attól „megyei jogú”, mert területén – megfelelő eltérésekkel – saját hatásköröként ellátja a megyei önkormányzati feladat- és hatásköröket is. [Ötv. 61. § (1) bekezdés]. Nincs tehát – nézetem szerint – alkotmányosan elfogadható indoka a közhasznú (kiemelten közhasznú) és más szervezetek közötti – a jelöltállítási jog terjedelme tekintetében tett – különbségtételnek: a támadott szabályozást egyedül a „csak” alapú jogalkotás termékeként tudom értelmezni. Egyébként megjegyzem: az Ötv. 63. § (1) bekezdése szerint „A főváros és a fővárosi kerület törvényben meghatározott önálló feladat- és hatáskörű települési önkormányzat.” Milyen ésszerű oka lehetne tehát annak, hogy míg más települési önkormányzatoknál állíthatnak jelöltet a közhasznú (kiemelten közhasznú) szervezetek, addig ez a jog nem illeti meg őket a fővárosi (ugyancsak települési) önkormányzat esetében? Mindehhez hozzáteszem még: a Ksztv. 26. § *c)* pontja hosszasan sorolja a közhasznú tevékenységek fajtáit, melyek között számtalan helyi (azon belül megyei és fővárosi) feladatkör is található. Önmagában ellentmondást hordoz az a megoldás, amely szerint ugyan a közhasznú (kiemelten közhasznú) szervezet végezhet a helyi önkormányzat feladatkörébe (is) tartozó tevékenységet, azok testületeinek létrehozása terén mégsem illeti meg a jelölési jog (maradéktalanul).

4. Kétségtelenül igaz az, hogy nincs kifejezett indítvány a megyei jogú városi közgyűlésekbe való jelölés alkotmányossági vizsgálatba való bevonására. Az indítványhoz kötöttség kiterjesztő értelmezése azonban kezdettől fogva jellemzi az Alkotmánybíróság gyakorlatát. Ennek leggyakoribb esetei pedig azt mutatják, amikor „szoros tartalmi és logikai összefüggés” okán az Alkotmánybíróság olyan jogszabályok, illetve jogszabályi rendelkezések alkotmányosságát is elbírálta, amelyeket az indítványok kifejezetten nem is támadtak. [3/1992. (I. 23.) AB határozat, ABH 1992, 329, 330.; 29/1993. (V. 4.) AB határozat, ABH 1993, 227, 229.; 34/1992. (VI. 1.) AB határozat, ABH 1992, 192, 193.; 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 175, 180.; 4/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 72.; 16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH, 1998, 153.]

Jelen esetben – álláspontom szerint – van kifejezett, Alkotmányból folyó oka a „helyi” önkormányzatok egységes családjába tartozó egyes önkormányzatokba (így a megyei és a megyei jogú városi önkormányzatokba) a közhasznú (kiemelten közhasznú) szervezetek által történő jelölési jog közelebbi vizsgálatának. Ennek elmaradásával az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írt „demokrácia” fogalom és tartalom továbbra is a „pártok demokráciájává” leszűkült állapotában marad meg, s elszalasztott az Alkotmány-

bíróság egy olyan lehetőséget, amellyel a „demokratikus” jelző tartalmát a társadalom irányában tovább bővíthette volna.

Budapest, 2006. március 21.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom:

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

33/B/1999. 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 :

1. Az Alkotmánybíróság a Munkavállalói Rész tulajdonosi Programról szóló 1992. évi XLIV. törvény 2. § (3) bekezdés utolsó mondata, 3. § (3) bekezdés második mondata, 3. § (4) bekezdése, 5. §-a (1) bekezdésében a második mondatnak a „valamint a társaság hozzájáruló nyilatkozatát” szövegrésze, 8. § (4) bekezdésének utolsó mondata, 14. § (3) és (6) bekezdése, 16. § (1) bekezdése, 18. § (6) bekezdésében a „haladéktalanul” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Munkavállalói Rész tulajdonosi Programról szóló 1992. évi XLIV. törvény 16. § (4) bekezdése és 18. § (5) bekezdésében az „ideig és” szövegrész alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a számviteli törvény szerinti egyéb szervezetek éves beszámoló készítésének és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 219/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 26. § (1) bekezdése, valamint 7. számú melléklete Források (passzívák) C) Eredmény sora alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó első beadványában a Munkavállalói Rész tulajdonosi Programról szóló 1992. évi XLIV. törvény (a továbbiakban: Tv.) több rendelkezése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A támadott szabályok a következők voltak: 2. § (3) bekezdésének utolsó mondata, 3. §-ának második mondata, 3. §-ának (4) bekezdése, az 5. §-nak a társaság hozzájárulására vonatkozó mondatrésze, a 8. § (4) bekezdésének utolsó mondata, a 14. § (3) bekezdése, a 14. § (6) bekezdése, a 16. § (1) bekezdése, a 16. § (4) bekezdése, a 18. § (5) bekezdésének a saját erőből megvásárolt vagyonszerekre vonatkozó mondatrésze, a 18. § (6) bekezdése, továbbá a számviteli törvény szerinti egyéb szervezetek éves beszámoló készítésének és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 219/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 26. §-a (1) bekezdésének befejező mondatrésze, valamint 7. sz. melléklete Források (passzívák) C) Eredmény sora. Az indítványozó a kérelem alapjaként az Alkotmánynak az önrendelkezési jogról, a vállalkozás jogáról, a gazdasági verseny szabadságáról, a jogbiztonság elvéről, továbbá a tulajdonhoz való jogról szóló szabályainak megsértését jelölte meg, és fejtette ki ezzel kapcsolatos álláspontját. Hivatkozott továbbá negatív diszkriminációra és az Alkotmány 70/A. §-ának (3) bekezdésére is, de ezzel kapcsolatban érdemi álláspontot nem fejtett ki.

Az indítványozó később módosította kérelmét és a 18. § (5) bekezdéséből az „ideig és” szavak, a 18. § (6) bekezdéséből pedig csak a „haladéktalanul” szó megsemmisítésére változtatta.

Egy későbbi beadványban az indítványozó – konkrét ügyek iratai másolatának megküldése mellett – kifejtette, hogy azt a jogszabályban meghatározott feltételrendszert tekinti alkotmányértőnek, amely a Munkavállalói Rész tulajdonosi Program (a továbbiakban: MRP) keretében történő tulajdonszerzést nem mozdítja elő. Kifogásolta az MRP szervezetek tulajdonszerzési jogosultságát kétségbe vonó ügyészi értelmezést.

Az indítványozó újabb beadványában visszavonta az R. szabályainak megsemmisítésére vonatkozó kérelmét.

Az indítvány beadását követően a Tv. szabályai ismételen módosultak, de az indítványozó által kifogásolt rendelkezésekkel azonos tartalmú szabályok megmaradtak. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatának megfelelően – a támadott szabályokat a határozathozatalkor hatályos szöveg alapján bírálja el.

A Munkavállalói Rész tulajdonosi Programról szóló 1992. évi XLIV. törvény módosításáról szóló 2003. évi CXIX. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 16. §-a (4) bekezdésének a) pontja hatályon kívül helyezte a Tv. 16. §-ának (4) bekezdését, továbbá a Módtv. 12. §-ának (3) bekezdése úgy változtatta meg a Tv. 18. §-ának (5) be-

kezdését, hogy kimaradt az indítványozó által támadott szövegrész.

II.

Az indítvány elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány rendelkezései

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

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sért-
hetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszte-
letben 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 korlá-
tozhatja.”

„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 vál-
lalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdon-
hoz való jogot.”

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek
veleszületett joga van az élethez és az emberi méltóság-
hoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosz-
tani.”

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

(...)

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósu-
lását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intéz-
kedésekkel is segíti.”

2. A Tv. rendelkezései:

„2. § (3) Az (1) bekezdésben foglalt megállapodás telje-
síthetőségéről a szervezőbizottság megvalósíthatósági ta-
nulmányt (a továbbiakban: tanulmány) köteles készíttetni.
Ennek tartalmaznia kell azt, hogy a megállapodásban meg-
határozott feltételek mellett a társaság pénzügyi helyzete
lehetővé teszi-e a munkavállalók által megszerezni kívánt
vagyonrészek vételárának és kamatainak törlesztését, és
azt, hogy milyen mértékű tulajdoni részesedés és milyen
névértékű részvények esetén valósítható meg a program.
A tanulmányt a társaság ellenjegyzi annak igazolásául,
hogy az abban foglaltak szakmailag megalapozottak.”

„3. § (3) A szervezet alakuló közgyűlését a szervezőbi-
zottság hívja össze. Ehhez az előbbieken túl az is szüksé-
ges, hogy a társaság közgyűlése (taggyűlése) – a gazda-

sági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvényben
(a továbbiakban: Gt.), szerződésben (a társaság alapszabá-
lyában) foglaltak szerint – a szervezet megalakításához
hozzájáruljon.

(4) Hozzájárulás esetén a társaság tagjait (részvénye-
seit) – a Gt. vagy szerződés (a társaság alapszabálya) alap-
ján – megillető elővásárlási jog a szervezet számára fel-
ajánlott vagyonrész tekintetében nem gyakorolható.”

„5. § (1) A szervezet megalakulását követően kérni kell
annak bírósági nyilvántartásba vételét. A kérelemhez mel-
lékelni kell az alakuló közgyűlés jegyzőkönyvét, a szerve-
zet alapszabályát, valamint – ha annak megszerzése a
3/A. § alapján nem mellőzhető – a társaság hozzájáruló
nyilatkozatát [3. § (3) bekezdés].”

„8. § (4) A szervezet ügyintéző szervének tagja lehet
bármely személy, aki nincs eltiltva a közügyek gyakorlá-
sától. A tagok legalább felét a szervezetben részt vevők
közül kell megválasztani. Ha a szervezet tartozásának tel-
jesítéséért a társaságot kezesség terheli – ennek fennállása
alatt – az ügyintéző szerv legfeljebb egyharmadát a társa-
ság delegálhatja.”

„14. § (3) A törlesztés tartama alatt a szervezet által bár-
mely forrásból megszerzett vagyonrészre jutó nyereséget
(osztalékot) az esedékes éves kamat és az esedékes éves
törlesztő részlet mértékéig a fennálló tartozás kielégítésére
kell fordítani. Ez az előírás irányadó a törlesztés folyamán
a résztvevők tulajdonába került vagyonrészekre jutó nye-
reség (osztalék) tekintetében is. A társaságot – kezesi fele-
lőssége körében – az esedékessé vált kamatkövetelés és
törlesztő részlet mértékéig készfizető kezesség terheli, ha
ennek összege az adózott nyereség és az eredménytartalék
szervezetre jutó részéből fedezhető lenne, de a társaság en-
nek kifizetését – a szervezet kifejezett kérése ellenére –
megtagadja.

(...)

(6) A hitel visszafizetéséért, illetőleg a részletfizetés tel-
jesítéséért – a 14. § (2) bekezdésében és a 19. § (1) bekez-
désében foglalt zálogjogot meghaladóan nyújtott egyéb
biztosíték hiányában – a társaság kezesként felel.”

„16. § (1) A szervezet a 14. és 19. §-ban foglaltakon túl-
menően egyéb gazdasági tevékenységet csak a célja meg-
valósításának elősegítése érdekében folytathat. A társaság
e törvény alapján fennálló kezesi felelőssége a szervezet
egyéb gazdasági tevékenysége során keletkezett tartozá-
sokra nem terjed ki.”

„18. § (5) Az alapszabály úgy is rendelkezhet, hogy a
szervezet az általa megszerzett vagyonrészekből – a saját
erőből megvásároltak kivételével bizonyos mennyiségű
vagyonrészt a belső vagyonrész-forgalmazás és a munka-
vállalói tulajdonlás e törvényben szabályozott formájának
további működtetése érdekében a törlesztés befejezése
után is a tulajdonában tart.

(6) A saját pénzforrás felhasználásával megvásárolt va-
gyonrészeket a szervezet köteles az egyénenkénti befizeté-
sek arányában haladéktalanul a résztvevők tulajdonába ad-
ni. Ha ez maradéktalanul nem teljesíthető, a szervezet tu-
lajdonában maradó vagyonrész ellenértékét ugyanilyen

arányban az elszámolási számlán kell nyilvántartani. A társaság kezessége hiányában vagy ha a saját pénzforgást nem a résztvevők biztosították, a saját erőből megvásárolt vagyონrészek tulajdonba adására az alapszabály rendelkezése az irányadó.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. a) Az indítványozó szerint a Tv. 2. §-a (3) bekezdésének utolsó mondata, 3. §-a (3) bekezdésének második mondata, 5. §-a (1) bekezdésében a második mondatnak a „valamint a társaság hozzájáruló nyilatkozatát” szövegrésze, továbbá 16. §-ának (1) bekezdése sérti „a munkavállalóknak az Alkotmány 8. §-ában deklarált önrendelkezési joga mellett a 9. §-ban rögzített vállalkozási jogát és a gazdasági verseny szabadságát”. Az említett szabályokkal szorosan összefügg a 3. § (4) bekezdése, így megsemmisítésükkel a 3. § (4) bekezdése „okafogyottá válik, ezért megsemmisítendő”.

b) Az indítványozó az önrendelkezési jognál tévesen jelölte meg az Alkotmány 8. §-át, mert az Alkotmány 54. §-a vonatkozik erre a jogra. Az Alkotmánybíróság gyakorlata az Alkotmány 54. §-ának (1) bekezdéséből származtatja az önrendelkezési jogot. Az emberi méltósághoz való jog az „általános személyiségi jog” egyik megfogalmazása, amelynek egyik eleme az önrendelkezés szabadságához való jog [8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.]. Az általános cselekvési szabadságra vezethető vissza a hatalmi befolyástól mentes döntési jog a jogügyletek tekintetében, és a jogi személyeket is megilleti ez a jog [24/1995. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1996, 107, 111–112.].

A szerződéses tekintetében az Alkotmánybíróság gyakorlata a döntési szabadságot a piacgazdaság 9. §-ának (1) bekezdésben kimondott elvével összefüggésben értelmezi. A szerződési szabadság alkotmányos jog, de nem alapjog, így még lényegi tartalma is korlátozható jogszabállyal, ha ennek alkotmányos indokai fennállnak [61/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 358, 361.]. A piacgazdaság elve azonban az alkotmányosság vizsgálatoknál általában irreleváns; önmagában a piacgazdaság elve alapján – rendkívüli esetektől eltekintve – alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem állapítható meg [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 119.].

A szerződési szabadság az Alkotmány 9. §-ának (2) bekezdése alapján védelmet élvező vállalkozáshoz való joggal és a verseny szabadságával is összefüggésben áll [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 160.]. Az 54/1993. (X. 15.) AB határozat óta az Alkotmánybíróság gyakorlata a vállalkozáshoz való jogot úgy értelmezi, hogy a foglalkozás szabad megválasztásának egy sajátos megjelenési formája, amelynek alapján bárkinek joga van vállalkozási, üzleti tevékenység kifejtéséhez. Ez a jog azonban tartalmilag nem jelent többet, mint hogy az állam ne akadályozza meg a vállalkozóvá válást. A vállalkozás

jogától különböző kérdés, hogy milyen feltételek rendszerébe lép be a vállalkozó (ABH 1993, 340, 341–342.).

c) A Tv. javaslatának a miniszteri indokolása szerint az MRP-re vonatkozó szabályok megalkotásával az állami vagyon privatizációja keretében a munkavállalók tulajdonszerzésének olyan lehetősége nyílt meg, amelynél egy meghatározott gazdasági társasággal munkaviszonyban álló személyek együttesen, szervezett akció révén szereznek részesedést a társaságban. A Tv. meghatározza a részesedés szerzésének feltételeit. A jogalkotó számításba vette azt, hogy a munkavállalók nem rendelkeznek a tulajdonszerzéshez szükséges tőkével és ezért szabályokat határozott meg a hitelintézet által nyújtandó kölcsönről, illetve a részletfizetésről. A 14. § (6) bekezdése előírta, hogy a kölcsön visszafizetéséért a társaság kezesként felel.

A Tv. 2. §-ának (3) bekezdése a szervezőbizottság kötelességévé tette, hogy a gazdasági feltételeket részletesen leíró megvalósíthatósági tanulmányt készítsen. A tanulmánynak azt is be kell mutatnia, hogy az adott társaság pénzügyi helyzete lehetővé teszi-e a program megvalósítását. Minderre tekintettel határozza meg a 2. § (3) bekezdésének támadott mondata, hogy a szervezőbizottság által készített megvalósíthatósági tanulmányt a társaság köteles ellenjegyezni, ezzel a tanulmány szakmai megalapozottságát igazolja. A részletfizetés engedélyezése, a kezesség vállalása teszi indokolttá, hogy a 3. § (3) bekezdése szerint a szervezet megalakításához a társaság hozzájáruljon. Ezen a rendelkezéseken alapul az 5. § (1) bekezdésének az a szabálya, amely szerint a nyilvántartásba vételi kérelemhez mellékelni kell a társaság hozzájáruló nyilatkozatát.

Abban az esetben, ha a jogalkotó a társaság hozzájárulása nélkül írta volna elő a társaság terhére a kezesség keletkezését vagy a részletfizetési kedvezményt, a társaság önrendelkezési jogát, szerződési szabadságát sértette volna meg. A megvalósítás lehetőségeit bemutató tanulmány egyébként a társaság pénzügyi helyzetének elemzését nyújtja, és ezért a helyzet megítélése szempontjából garanciális szerepe van a társaság által végzett ellenjegyzésnek. A gazdasági tevékenység megkezdésének feltételeit határozzák meg a kifogásolt szabályok, nem a vállalkozáshoz való jogot korlátozzák.

A Tv. 16. §-a (1) bekezdésének szövegét a Módtv. 10. §-a megváltoztatta, de az indítványozó által kifogásolt tevékenységi korlátozás megmaradt. Az új szöveg szerint az MRP gazdasági tevékenységet csak a céljai elérése érdekében folytathat. Ez a korlátozás annak a célnak felel meg, amiért a törvényalkotó az MRP-t létrehozta: a munkavállalók által a munkáltató gazdasági társaságban történő részesedésszerzés szervezése. Itt tehát nem általában a vállalkozáshoz való jogról van szó, hanem meghatározott feltételekkel történik a gazdasági tevékenység végzésének az elkezdése.

A fentiek alapján az állapítható meg, hogy a Tv. támadott szabályai nem sértik az Alkotmány 9. §-át és 54. §-át.

Az indítványozó a Tv. többi kifogásolt rendelkezését is ellentétesnek tartja az önrendelkezés elvével, de részletesen nem fejti ki, hogy az egyes szabályoknál miben áll az alkotmányellenesség. Ezért ebben a tekintetben alkotmányossági vizsgálatra nem került sor.

2. Az indítványozó szerint a Tv. 8. §-a (4) bekezdésének utolsó mondata sérti az Alkotmány 2. §-án alapuló jogbiztonság elvét „azzal, hogy az önkormányzattal nem rendelkező jogi személyként a szervezet tisztségviselőinek egy részét nem résztvevő (jogi személy) munkáltató delegálja”.

A Tv. 4. §-ának (1) bekezdése szerint az MRP jogi személy. A 8. § ennek a jogi személynek az ügyintéző szervezetre vonatkozó szabályokat tartalmazza. A 8. § (4) bekezdésének szövegét a Módtv. 6. §-ának (2) bekezdése megváltoztatta, de az indítványozó által kifogásolt tartalom megmaradt. A támadott mondat szerint az ügyintéző szerv legfeljebb egyharmadát a társaság delegálhatja (a módosított szöveg szerint addig, amíg a társaság kezessége fennáll a szervezet tartozásáért).

Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság demokratikus jogállam. A 9/1992. (I. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a jogállamiság elvét értelmezve kimondta, hogy a jogállamiság lényeges eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság követelménye alapján a jogalkotónak olyan jogszabályokat kell hoznia, amelyek világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatók, előreláthatók a norma címzettjei számára (ABH 1992, 59, 65.).

Az indítványozó által felhozott kifogás és a jogbiztonság követelménye között nincs alkotmányjogi összefüggés.

3. Az indítványozó véleménye szerint a Tv. 14. §-ának (3) és (6) bekezdése, továbbá 18. §-a (6) bekezdésének első mondatában a „haladéktalanul” szövegrész sérti az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése alapján védett tulajdonhoz való jogot. Az indítványozó kifogásolja, hogy a Tv. szabályozza a vagyონrészekkel való rendelkezést.

A 64/1993. (XII. 22.) AB határozatban az Alkotmánybíróság értelmezte a tulajdonhoz való jogot. Kimondta, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem a tulajdon alanyától, tárgyától és funkciójától függ, és ezektől a szempontoktól függ az állami beavatkozás alkotmányos lehetősége (ABH 1993, 373, 380.).

A Tv. a munkavállalók kedvezményes részesedésszerzését teszi lehetővé. A kedvezmény nyújtásával (hitellel) összefüggésben határozza meg a korlátokat. A teljes vételár megfizetése esetén a Tv. előírja a vagyónrészeknek az MRP által történő átadását, ami nem jelent tulajdoni sérelmet, hanem a munkavállaló vagyoni érdekének a védelmét. Az MRP az összes vagyónrész átruházásakor megszűnik, mert ennek a jogi formának nem célja új gazdálkodó szervezet működtetése, a vállalkozási tevékenységet más formában, gazdasági társaságként folytathatják azok a munkavállalók, akiknek ez a céljuk.

A fentiek szerint állapítható meg, hogy a támadott szabályok sértik az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdését.

Az elmondottak alapján az Alkotmánybíróság az 1–3. pontokban felsorolt, támadott szabályok tekintetében az indítványt elutasította.

4. Az indítványozó visszavonta a számviteli törvény szerinti egyéb szervezetek éves beszámoló készítésének és

könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló 219/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 26. § (1) bekezdése, valamint 7. számú melléklete Források (passzívák) C) Eredmény sora alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelmét. Ennek a kérelemnek a tárgyában 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. §-ának d) pontja alapján az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Az indítványozó által kifogásolt jogszabályok közül a Tv. 16. §-ának (4) bekezdését a Módtv. 16. §-a (4) bekezdésének a) pontja hatályon kívül helyezte, a Tv. 18. §-ának (5) bekezdését pedig a Módtv. 12. §-ának (3) bekezdése úgy változtatta meg, hogy kimaradt az indítványozó által támadott „ideig és” szövegrész. Ezeknek a kérelmeknek a tekintetében az Alkotmánybíróság az Ügyrend 31. §-ának a) pontja alapján az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. március 27.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
előadó 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

645/B/1999. 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 Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 173. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 1999. augusztus 16-ig hatályban volt 170. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 173. § (2) bekezdése és az Mt.-nek „az 1999. évi LVI. tv.-vel történő módosítás előtti” 170. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Álláspontja szerint mindkét rendelkezés ellentétben áll az Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, mert kizárólag a kollektív szerződéssel „rendelkező” munkáltatók számára biztosítja annak lehetőségét, hogy a munkavállalót közvetlenül kártérítésre kötelezzék, illetve, hogy a leltárhiányért fennálló felelősség szabályait az Mt.-ben foglalt szabályoktól eltérően is megállapíthassák. Az indítványozó azzal érvelt, hogy a kifogásolt szabályok nem biztosítják „az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szerint az egyenjogúságot, az egyenlő védelmet”, alkotmányellenes különbségtételt alkalmaznak azon munkáltatók hátrányára, amelyeknél kollektív szerződés megkötésére nem kerül sor, vagy azt időközben felmondták, illetve az valamely okból érvénytelen. Az alkotmányellenesség indokaként kifejtette továbbá, hogy a sérelem orvoslására nincs mód, mert a munkáltató nem szorgalmazhatja szakszervezet létrehozását, ez ugyanis az Alkotmány 4. §-ába (a szakszervezetek és más érdekképviseletek funkcióját meghatározó szabályába) és az Mt. 32. §-ába (a kollektív szerződéskötési jogosultságot a másik féllel szembeni függetlenséghez kötő rendelkezésbe) ütközne.

II.

Az indítványban megjelölt és az elbírálásnál figyelembevett jogszabályok:

Az Alkotmány rendelkezései:

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

Az Mt. vizsgálni kért rendelkezései:

„170. § (1) Kollektív szerződés a leltárhiányért való felelősség szabályait e törvénytől eltérően is megállapíthatja. Ennek során a kollektív szerződésben meg kell határozni a felelősség feltételét, terjedelmét, illetve a felelősség megállapításával kapcsolatos eljárási rendet.”

„173. § (1) A munkáltató a munkavállaló által okozott kár megtérítésére vonatkozó igényét bíróság előtt érvényesítheti.

(2) Kollektív szerződés meghatározhatja azt az értéket, amelyet meg nem haladó mértékben a munkáltató a munkavállalót közvetlenül kártérítésre kötelezheti. Ebben az esetben meg kell határozni a kártérítés kiszabására irányuló eljárási rendet is.”

III.

Az indítvány részben megalapozatlan, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Mt. 173. § (2) bekezdésével kapcsolatos kifogást vizsgálta meg. Az Mt. 173. §-a a munkáltatónak a munkavállalóval szembeni kárigénye érvényesítésének módját szabályozza úgy, hogy főszabályként a bírói úton történő igényérvényesítést írja elő, a főszabály alól pedig kivételt enged azzal, hogy lehetővé teszi a munkáltató számára, hogy a munkavállalót közvetlenül kötelezze az okozott kár megfizetésére. Az indítvánnyal érintett rendelkezés a közvetlen, kártérítési határozattal történő igényérvényesítést azon munkáltatók számára biztosítja, amelyek a munkáltatónál képvisellel rendelkező szakszervezetekkel kötött megállapodás alapján kollektív szerződésben szabályozták az ilyen módon érvényesíthető kár értékének maximális összegét és a kártérítés kiszabására irányuló eljárási rendet.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez a szabály nem áll értékelhető összefüggésben a köztulajdon és magántulajdon egyenjogúságával és egyenlő védelmével, a munkáltatók tulajdonában okozott károk megtérítése iránti igények érvényesítését illetően tulajdonformák szerinti különbségtételt nem tartalmaz: a kollektív szerződés megkötése és tartalma a kártérítés tekintetében független attól, hogy a munkáltató köz- vagy magántulajdonban áll. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Mt. 173. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó vizsgálni kérte az Mt. 170. § (1) bekezdésének már hatályban nem lévő rendelkezését is, amely a munkavállaló leltárhiányért való felelőssége törvényben meghatározott szabályaitól való eltérést kizárólag kollektív szerződésben engedte meg. Arra hivatkozott, hogy az Mt. 170. § (1) bekezdésének módosítás előtti szövege az „1992. július 1. és 1999. augusztus 18. közötti leltárhiányok leltárfelelősségére” vonatkozóan még több évig alkalmazandó.

Az Mt. kifogásolt rendelkezését a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény, az igazságügyi alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény, az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi

LXXX. törvény, a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény, valamint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény módosításáról szóló 1999. évi LVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 18. §-a az indítvány benyújtását megelőzően, 1999. augusztus 17-i hatállyal módosította azzal, hogy az új rendelkezéseket a Módtv. hatálybalépését követően kezdődő leltáridőszak tekintetében, de legkésőbb 2000. március 1-jétől kell alkalmazni [Módtv. 38. § (6) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint [80/B/1993. AB végzés, ABH 1995, 972, 973.; 38/1992. (VI. 22.) AB határozat, ABH 1992, 355, 358–359.; 54/1994. (XI. 4.) AB határozat, ABH 1994, 289, 290.; 533/B/1994. AB végzés, ABH 1996, 807.; 907/B/1995. AB végzés, ABH 1997, 917.], ha az indítvány tárgyát olyan jogszabály rendelkezésének az alkotmányellenessége képezi, amely rendelkezést a hatályon kívül helyezés ellenére a folyamatban lévő ügyekben alkalmazni kell, az Alkotmánybíróság csak olyan esetben gyakorolja az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontjában meghatározott hatáskörét, ha alkotmányjogi panasszal fordulnak az Alkotmánybírósághoz [Abtv. 1. § d) pont, illetve 48. §], vagy folyamatban lévő ügyben bíró kezdeményezi azt [Abtv. 38. § (2) bekezdés]. Ilyenkor a szabályok ugyanis – továbbhatásuk folytán – a felek közötti jogviszony alakítására alkalmas állapotban vannak.

Mivel az indítvány nem tartozik ebbe a körbe, az Alkotmánybíróság az Mt. hatályon kívül helyezett 170. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § f) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2006. március 20.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

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

388/D/1999. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 54. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény 376. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, amely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenes helyzet keletkezett azért, mert az Országgyűlés nem határozta meg a tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvényben, hogy mi a következménye annak, ha a befektetési szolgáltató nem tesz eleget tájékoztatási kötelezettségének, elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz, amelyben az Alkotmány több rendelkezésére hivatkozva sérelmesnek tartotta, hogy a Budapesti Értéktőzsdé és Árutőzsdé Állandó Választottbíróháza (a továbbiakban: Tőzsdei Választottbíróháza) a kereseti követelésének csak részben adott helyt, részben pedig elutasította. Az Alkotmánybíróság főtítkárnak felhívása alapján indítványát kiegészítette és három kérelmet terjesztett elő.

Az indítványozó első kérelme az volt, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg az értékpapírok forgalomba hozataláról, a befektetési szolgáltatásokról és az értékpapír-tőzsdéről szóló 1996. évi CXI. törvény (a továbbiakban: Épt.) XXXI. fejezetét (a fejezet egyetlen szakaszból, a 202. §-ból áll). Kérelmét az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdésére és 9. §-ának (1) bekezdésére alapította.

Az indítványozó kifejtette, hogy az Épt. támadott szabálya nem határoz meg a választottbírákra vonatkozóan összeférhetlenségi elveket és ezért a bírák függetlenségének és pártatlanságának követelménye nem érvényesül: „a választható bírák testületébe a tőzsdetagok meghatározóan saját vezető jogászait, vagy velük tartós megbízási jogviszonyban lévő ügyvédekkel delegálják”. „A befektetési vállalkozások bíró választási joga, az emiatti, illetve a

közvetlen függelmi és érdekkapcsolatok a függetlenség és pártatlanság védelmét kizárják”.

Az indítványozó második kérelme a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Vbt.) 54. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányult. Álláspontja szerint ez a rendelkezés ellentétes az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésével és 19. §-a (3) bekezdésének *b)* pontjával. Arra hivatkozott, hogy egyrészt a támadott rendelkezés nem korlátozza, hanem kizárja a jogorvoslathoz való jogot, másrészt a kérdéses szabályt az Országgyűlés nem „2/3-os szavazattal” fogadta el.

Az indítványozó harmadik kérelme mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítása volt. Véleménye szerint a jogalkotó elmulasztotta meghatározni az Épt. 69. §-a (3) és (4) bekezdésében rögzített kötelezettség megsértésének jogkövetkezményét. Álláspontja szerint az Alkotmány 9. §-ának (1) bekezdésében és 13. §-ának (1) bekezdésében meghatározott jogok érvényesüléséhez szükséges garancia hiányzik.

Az Alkotmánybíróság főtíkára felhívta az indítványozó figyelmét az Alkotmánybíróságnak a választottbíráskodásról szóló jogszabályokra vonatkozó határozataira. Az indítványozó ennek ellenére fenntartotta kéréseit és megismételte a Tözsdei Választottbíráskodás pártatlanságával és függetlenségével szemben tett kifogását: „Az elfogultság védelme nem az egyes választottbíráknál igényel bizonyítást, hiszen maga az Épt. kifogásolt XXXI. fejezete kérdőjelezi meg a független és pártatlan bíráskodáshoz való alapjog teljesülését.” Kifejtette azt is, hogy a szerződési szabadsággal ellentétes a Tözsdei Választottbíráskodás hatáskörének az általános szerződési feltételekben történő kikötése. „A függetlenségi és pártatlansági védelmet nem alapozó Épt. XXXI. fejezete alapján működő állandó választottbíráskodás kikötése az egyik félre, a befektetőre különösen hátrányos és mivel az általános szerződési feltételekben az 1996. évi LVII. tv. előírásaival szembenállón ezen tényekre való figyelemfelhívás nincs, nem lehet beszélni a szerződéses szabadság alapján történt választásról, ha a befektető a joghátrányokat nem ismerve a választottbíráskodás kikötést (is) aláírta.”

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó beadványai tartalmuk alapján egyrészt alkotmányjogi panaszt, másrészt jogszabály alkotmányellenessége utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt, harmadrészt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó kérelmet fogalmaznak meg. Az Alkotmánybíróság a vizsgálatot ennek megfelelően folytatta le.

Az alkotmányjogi panasz tekintetében az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a beadványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában meghatározott határidőben nyújtották be.

A jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelem az Épt.

202. §-ára vonatkozott. Az Épt. támadott szabálya az indítvány beadását követően hatályát veszítette. A tőkepiacról szóló 2001. évi CXX. törvény (a továbbiakban: Tpt.) azonban az indítványozó által kifogásolt megfelelő rendelkezéseket – megváltozott szövegezéssel – továbbra is tartalmazza. Az indítványozó által az Épt.-ben hiányosnak tartott szabályozási mód is változatlan a Tpt. keretei között. Jogszabály alkotmányellenességének, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességnek a vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabállyal tartalmilag megegyező új rendelkezés tekintetében végzi el.

II.

Az Alkotmánybíróság a következő jogszabályokat vizsgálta:

Az Alkotmány rendelkezései:

„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„19. § (3) E jogkörében az Országgyűlés

a) megalkotja a Magyar Köztársaság Alkotmányát;

b) törvényeket alkot;

(...)”

„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.”

„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.”

A Vbt. rendelkezései:

„54. § A választottbíráskodás ítélete ellen fellebbezésnek nincs helye; csak az ítélet érvénytelenítése kérhető a bíróságtól, az 55. §-ban felsorolt okokból.”

Az Épt. rendelkezéseinek az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„69. § (3) Határidős vagy opciós ügylet megkötésére irányuló megbízás elfogadása esetén a befektetési szolgáltató külön kockázatfeltáró nyilatkozatot köteles tenni, és annak tudomásul vételét az ügyféllel aláírni.

(4) A kockázatfeltáró nyilatkozatnak tartalmaznia kell az azonnali ügyletet meghaladó mértékű, a határidős vagy opciós ügylet sajátosságaiból eredő, az ügyfélre háruló különleges kockázatot.”

„XXXI. Fejezet

Tőzsdei választottbíróság

202. § (1) A tőzsde alapító okiratban a tőzsde mellett működő állandó választottbíróságot (a továbbiakban: tőzsdei választottbíróság) hozhat létre. Tőzsdei választottbíróságot tőzsde és árutőzsde közösen is működtethet. A tőzsdei választottbíróság működési feltételeit a tőzsde, illetve közösen működtetett tőzsdei választottbíróság esetén a tőzsde és az árutőzsde közösen biztosítja.

(2) A tőzsdei választottbíróság hatáskörére, eljárására a Vbt. rendelkezéseit a (3)–(6) bekezdésben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni.

(3) A tőzsdei választottbíróság eljárásának van helye

a) a törvény hatálya alá tartozó értékpapír forgalomba hozatalával, befektetési szolgáltatással,

b) a tőzsdei ügylettel,

c) a befektetési szolgáltató és ügyfele között befektetési eszközre vonatkozó megbízás elfogadásának megtagadásával,

d) a tőzsde alapszabályával és szabályzatával, és

e) az elszámolóház alapszabályával, üzletszabályzatával és szabályzatával

kapcsolatos jogvitában, ha a felek a választottbírósági eljárást választottbírósági szerződésben kikötötték és az eljárás tárgyáról szabadon rendelkezhetnek.

(4) A tőzsdei választottbíróság eljárása kiköthető a Vbt. 3. § (1) bekezdésének a) pontjában foglalt feltétel hiányában is.

(5) A (3) bekezdésben meghatározott ügyekben kizárólag a tőzsdei választottbíróság eljárása köthető ki, ideértve a Vbt. 47. §-a alapján nemzetközinek minősülő ügyeket is.

(6) A tőzsdei választottbíróság tagjait meghatározott időre a tőzsde közgyűlése választja. A tőzsdei választottbíróság elnökségét a tőzsdei választottbíróság választja tagjai köréből.”

A Tpt. rendelkezései:

„115. § (1) A befektetési szolgáltató, illetőleg az árutőzsdei szolgáltató a tevékenységéhez kapcsolódó szerződés megkötését megelőzően köteles tájékoztatni az ügyfelet a befektetési eszköz, illetőleg a tőzsdei termék árfolyamáról, az ügyletkötést megelőző időszak árfolyamalakulásáról, piaci helyzetéről, az ügyletet érintő lényeges nyilvános információkról, az ügylet kockázatáról, az ügyfél rendelkezésére álló esetleges befektetővédelmi rendszerről és minden olyan egyéb információról, amely a szerződés megkötése és teljesítése esetén lényeges lehet. A befektetési szolgáltató, illetőleg az árutőzsdei szolgáltató a tájékoztatás megtörténtét köteles belefoglalni a szerződésbe.”

„115. § (4) Határidős vagy opciós ügylet megkötésére irányuló megbízás elfogadása esetén a befektetési szolgáltató, illetőleg az árutőzsdei szolgáltató külön kockázatfeltáró nyilatkozatot köteles tenni, és annak tudomásulvételét az ügyféllel aláírni, vagy más hitelt érdemlő módon igazoltatni.

(5) A kockázatfeltáró nyilatkozatnak tartalmaznia kell az azonnali ügyletet meghaladó mértékű, a határidős vagy opciós ügylet sajátosságaiból eredő, az ügyfélre háruló különleges kockázatot.”

„LII. Fejezet

A PÉNZ- ÉS TŐKEPIACI ÁLLANDÓ
VÁLASZTOTTBÍRÓSÁG

376. § (1) Tőzsde, valamint a hitelintézetek és a befektetési vállalkozások szakmai érdek-képviselői szervei közösen megalapíthatják és működtethetik a Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróságot.

(2) A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság hatáskörére, eljárására az 1994. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Vbt.) rendelkezéseit a (3)–(6) bekezdésben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni.

(3) A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság eljárásának van helye

a) a törvény hatálya alá tartozó értékpapír forgalomba hozatalával, befektetési és árutőzsdei szolgáltatással, valamint kiegészítő befektetési szolgáltatással;

b) befektetők egymás közötti, befektetési eszközzel;

c) részvényesi jogokkal;

d) a tőzsdei ügylettel;

e) a befektetési szolgáltató és ügyfele között befektetési eszközre vonatkozó megbízás elfogadásának megtagadásával;

f) a tőzsde szabályzatával;

g) az elszámolóházi tevékenységet végző szervezet és a központi értéktár alapszabályával, üzletszabályzatával és szabályzataival;

h) pénzügyi szolgáltatással és kiegészítő pénzügyi szolgáltatással;

i) a befektetési és pénzügyi szolgáltatók kizárólagosságát nem sértő egyéb szolgáltatási tevékenységével kapcsolatos jogvitában, ha a felek a választottbírósági eljárást választottbírósági szerződésben kikötötték és az eljárás tárgyáról szabadon rendelkezhetnek.

(4) A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság eljárása kiköthető a Vbt. 3. § (1) bekezdésének a) pontjában foglalt feltétel hiányában is.

(5) A (3) bekezdés a)–b), valamint d)–i) pontjaiban meghatározott ügyekben kizárólag a Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság eljárása köthető ki, ideértve a Vbt. 47. §-a alapján nemzetközinek minősülő ügyeket is. A kizárólagosság a belföldi székhelyű állandó választottbíróságok tekintetében áll fenn.

(6) A hitelintézet és a befektetési vállalkozás a választottbíráskodásra vonatkozó üzletszabályzati kikötését az üzletszabályzat első módosításakor, de legkésőbb 2003. december 31-ig köteles e § előírásainak megfelelően módosítani.

(7) A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság eljárásának e § szerinti kikötése nem érinti

a) a 2002. január 1-je előtt megkötött egyedi szerződésben, valamint

b) a hitelintézet és a befektetési vállalkozás üzletszabályzatában – a (6) bekezdés szerinti módosítás előtt – szereplő,

a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett működő Állandó Választottbíróság hatáskörének kikötésére vonatkozó esetleges előírás érvényességét. Az ilyen kikötések alapján a jogvita választottbírósági rendezésére továbbra is – a felek eltérő rendelkezése hiányában – a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara mellett működő Állandó Választottbíróságnak van hatásköre.

(8) A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság választottbírói testületének tagjait a tőzsde közgyűlése és az érdek-képviselői szervek testületi ülése jelöli ki meghatározott időre első alkalommal a Tőzsdei Választottbíróság elnökségének, azt követően a Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság elnökségének javaslata alapján.

(9) A Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság jogi személy. Székhelye Budapest.

...”

III.

Az alkotmányjogi panasz és az indítvány megalapozatlan.

1. A Budapesti Értéktőzsde és Árutőzsde Állandó Választottbíróságának VB/27/1998. határozata rendelkező részében – a Vbt. 54. §-a rendelkezésének megfelelően – kimondta, az ítélet ellen fellebbezésnek és felülvizsgálatnak nincs helye. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában a Vbt. 54. §-ának megsemmisítését kérte, mert véleménye szerint ez a szabály ellentétes az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésével és 19. §-ának (3) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság korábban már vizsgálta a választottbíráskodásról szóló jogszabályok alkotmányosságának kérdéseit. Az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdését alapul véve állapította meg a 604/B/1990. AB határozat, hogy – a szerződéses szabadságra tekintettel – nem alkotmányellenes a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 364. §-a (1) bekezdésének az a szabálya, amely nem teszi lehetővé jogorvoslatot a Kamarai Választottbíróság határozata ellen (ABH 1992, 443, 444.). Szintén a szerződéses szabadságra hivatkozva erősítette meg az 1282/B/1993. AB határozat a választottbírósági határozat ellen érvényesítendő jogorvoslat kizárásának megengedhetőségét, az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésével való összeegyeztethetőségét. A határozat indoklása azt is kifejtette, hogy az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdése alapján az is megengedhető, hogy a jogalanyok ne éljenek a független és pártatlan bírósághoz fordulás jogával (ABH 1994, 675, 678–680.).

Az Alkotmánybíróság említett határozatai a Pp.-nek a választottbíráskodásra vonatkozó szabályát vizsgálták. Az indítványozó nem a Pp. hivatkozott szabályát támadta, hanem a Vbt. 54. §-át, ezért nem áll fenn az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001.

(XII. 3.) Tü. határozat 31. §-ának c) pontja szerint „ítélt dolog”. Az indítvány alapján elbírálandó alkotmányjogi kérdés azonban megegyezik a korábbi ügyekben tárgyaltal. A Pp. 364. §-a nemcsak a fellebbezést nem tette lehetővé, hanem a választottbíróság határozatának érvénytelenítését sem. A Vbt. 54. §-a csak a fellebbezést zárja ki és szűk körben teszi lehetővé a határozat érvénytelenítését. A jogorvoslati jog szerződéssel vállalt korlátozására az Alkotmánybíróság a jelen esetben is az említett határozatokban alapul vett elvet alkalmazta, és nem állapította meg a Vbt. 54. §-ának az Alkotmány 57. §-a (1) és (5) bekezdésével való ellentétét. Az Alkotmány 57. §-a (5) bekezdésének hatályos szövegét egyébként a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1997. évi LIX. törvény 12. §-a határozta meg, és írta elő, hogy a jogorvoslati jog korlátozását a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény határozhatja meg. Ezt a követelményt a Vbt. 1994. évi elfogadásakor az Alkotmány még nem tartalmazta.

A támadott jogszabály és az Alkotmánynak az indítványozó által hivatkozott 19. § (3) bekezdés b) pontja között nem áll fenn alkotmányjogi összefüggés.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a Vbt. 54. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasította.

2. Az indítványozó az Épt. 202. §-ának a megsemmisítését azért kérte, mert álláspontja szerint ez a szabály ellentétes az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdésével és 9. §-ának (1) bekezdésével. Az Épt. 202. §-ának az indítványozó által kifogásolt tartalmával megegyezik a Tpt. 376. §-ának a rendelkezése.

Az Alkotmánybíróság a 67/1995. (XII. 7.) AB határozatban kifejtette, hogy a pártatlan bírósághoz való jog az eljárás alá vont személy iránti előítéletmentesség és elfogulatlanság követelményét jelenti, de – garanciák mellett – más alapjog érvényesülése érdekében engedményt kell tenni (ABH 1995, 346, 347–348.). A pártatlanság azt jelenti, hogy a bíróság tagjai személyes előítéletektől mentesek és megvan a pártatlanság megfelelő látszata is (539/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 734, 736.). Az Alkotmány 9. §-ának (1) bekezdéséből levezetett szerződéses szabadság alapján az Alkotmánybíróság gyakorlata elfogadja, hogy a szerződő fél az Alkotmány 57. §-ának (1) bekezdésén alapuló jogával ne éljen, lemondjon jogának bíróság útján történő érvényesítéséről (1282/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 675, 679–680.).

A Tpt. 376. §-ának (5) bekezdése a Pénz- és Tőkepiaci Állandó Választottbíróság hatáskörét szerződéses kikötéstől teszi függővé, és választottbírósági kikötés esetében csak más belföldi választottbíróságok tekintetében mondja ki a kizárólagosságot a speciális szakismeretek igénye miatt. A felek szerződéses kikötése hiányában a jogviták bírósági hatáskörbe tartoznak.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság nem állapította meg a Tpt. 376. §-ának az Alkotmány 57. §-a (1) bekezdésével és 9. §-a (1) bekezdésével való ellentétét, ezért az indítványt elutasította.

3. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte azért, mert az Épt. nem határozta meg, hogy mi a következménye annak, ha a befektetési szolgáltató nem tesz eleget tájékoztatási kötelezettségének. Az Épt. 69. §-a (3) és (4) bekezdésével megegyező szabályt tartalmaz a Tpt. jelenleg hatályos 115. §-ának (4) és (5) bekezdése.

Az Abtv. 49. §-ának (1) bekezdése szerint akkor állapítható meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség, ha a jogalkotó nem tett eleget jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatának és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő. A Tpt. a szerződéses jogviszonyban fennálló tájékoztatási kötelezettség egy speciális szabályát határozza meg. A szerződésekre irányadó egyéb rendelkezéseket, így a kötelezettségek megszegésének következményét is, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény tartalmazza. Nem állapítható meg tehát a jogalkotói feladat elmulasztása. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 7.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
előadó 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. Bihari Mihály s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Paczolay Péter
alkotmánybíró helyett

197/D/2000. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénnyel összefüggő azon indítványt, amely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmány-

ellenességet eredményez, hogy a terhelt a bizonyíték hiányára alapított nyomozást megszüntető ügyészi határozat ellen nem fordulhat bírósághoz, elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 9.K.60.616/1999/1. számú és a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 60.Kfv.43.001/2000/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó a Pesti Központi Kerületi Bíróság 9.K.60.616/1999/1. számú és a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 60.Kfv.43.001/2000/2. számú végzése ellen nyújtott be alkotmányjogi panaszt. A beadvány az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdésében meghatározott hatvan napos határidőn belül, a jogerős másodfokú határozat keltétől számított huszonegyedik napon érkezett az Alkotmánybíróságra.

Az indítványozó a Legfőbb Ügyészség ellen, intézkedés hatályon kívül helyezése iránt indított pert. A sikkasztás alapos gyanúja miatt ellene indult büntetőeljárásban a városi ügyészség bűncselekmény hiányában szüntette meg a nyomozást, a megyei főügyészség azonban a határozatot megváltoztatta, és a nyomozás megszüntetésének okaként a vádemeléshez szükséges bizonyíték hiányát jelölte meg („a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény”). Az indítványozó panaszát a Legfőbb Ügyészség Nyomozás Felügyeleti főosztályának vezetője, a legfőbb ügyész helyettese és a legfőbb ügyész is elutasította. Az első fokú bíróság másodfokon helyben hagyott végzése a bírósági hatáskör hiányát állapította meg és a felperes keresetlevelét – felügyeleti panaszként – áttette a legfőbb ügyészhez.

Az alkotmányjogi panasz lényege az volt, hogy az ügyészi vádemelés hiányában sem a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban: 1973. évi Be.), sem pedig a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény nem tette lehetővé a büntetőeljárás alá vont személy részére a bírósághoz fordulást, ha az ügyészség nem emelt vádat, kizárva ezzel az ártatlansága bíróság előtti bizonyításának lehetőségét. Az indítványozó álláspontja szerint a bírósághoz fordulás lehetőségének hiánya ellenkezik az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított, a vád bíróság általi elbírálását biztosító alapjoggal, az 57. § (2) bekezdésében meghatározott ártatlanság vélelmével és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal. Véleményének alátámasztására hivatkozott az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt, az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Egyezmény (a továbbiakban:

Egyezmény) 6. cikkében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogra, valamint az 1/1994. (I. 7.) AB határozatban foglalt indokolásra (ABH 1994, 29, 35.).

2. A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 605. § (7) bekezdése az 1973. évi Be.-t hatályon kívül helyezte. Az indítványozó – felhívásra – alkotmányjogi panaszát a Be. tekintetében is fenntartotta, ezzel egyidejűleg az Abtv. 49. § (1) bekezdésére hivatkozással mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt is előterjesztett. Kérte, hogy az Alkotmánybíróság határozatában tegye lehetővé számára a konkrét ügyében az ügyészi „elmarasztalások” bíróság előtti megtámadását.

Az indítványozó álláspontja szerint az ügyész eljárást megszüntető határozata elleni bírósági jogorvoslat különösen indokolt a Be. rendszerében, hiszen a Be. ezt a jogorvoslatot megteremtette a sértett számára a pótmagánvád intézményében. A törvényalkotó ugyanakkor a terhellet továbbra sem jogosította fel arra, hogy a bizonyítékok hiányára alapított nyomozás megszüntetés ellen, ártatlanságának bizonyítására a bírósághoz forduljon. A törvényalkotó e mulasztása az Alkotmány igazságszolgáltatásra vonatkozó rendelkezéseinek és alkotmányos alapjogoknak sérelmével jár; a helyzet ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a 8. § (1) bekezdésével, a 45. § (1) bekezdésével, az 50. § (1) bekezdésével, az 54. § (1) bekezdésével, az 57. § (1), (2), (3) és (5) bekezdésével, az 59. § (1) bekezdésével, valamint a 70/A. § (3) bekezdésével.

II.

Az Alkotmánybíróság vizsgálatában figyelembe vett rendelkezések a következők:

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 elsődleges kötelessége.”

„45. § (1) A Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága, az ítéltáblák, a Fővárosi Bíróság és a megyei bíróságok, valamint a helyi és a munkaügyi bíróságok gyakorolják.”

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.”

„51. § (1) A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy

veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.

(2) Az ügyészség törvényben meghatározott jogokat gyakorol a nyomozással összefüggésben, képviseli a vádat a bírósági eljárásban, továbbá felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás törvényessége felett.”

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

„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.

(2) A Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(3) A büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megilleti a védelem joga. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

[...]

(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.”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

„70/A. § (3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölésére célzó intézkedésekkel is segíti.”

2. A Be. rendelkezései:

„1. § A büntetőeljárásban a vád, a védelem és az ítékezés egymástól elkülönül.”

„2. § (1) A bíróság az ítékezés során vád alapján jár el.

(2) A bíróság csak annak a személynek a büntetőjogi felelősségéről dönthet, aki ellen vádat emeltek, és csak olyan cselekmény alapján, amelyet a vád tartalmaz.”

„3. § (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt vádról bíróság döntsön.

(2) Bűncselekmény elkövetése miatt bárkinek a felelősségét megállapítani, és emiatt vele szemben büntetést kiszabni egyedül a bíróság jogosult.”

„6. § (1) A bíróságnak, az ügyésznek és a nyomozó hatóságnak kötelessége, hogy az e törvényben megállapított feltételek esetén a büntetőeljárás megindítsa, illetőleg az eljárást lefolytassa.

(2) Büntetőeljárás csak bűncselekmény gyanúja alapján, és csak az ellen indítható, akit bűncselekmény megalapozott gyanúja terhel.

(3) Büntetőeljárást nem lehet indítani, a már megindult büntetőeljárást meg kell szüntetni, vagy felmentő ítéletet kell hozni, ha

a) a cselekmény nem bűncselekmény, vagy azt nem a terhelt (feljelentett személy) követte el,

b) nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése, illetőleg az, hogy a bűncselekményt a terhelt (feljelentett személy) követte el,”

„28. § (1) Az ügyész a közvádoló. Az ügyész kötelessége, hogy mind a terheltet terhelő és mentő, mind a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket az eljárás minden szakaszában figyelembe vegye.

[...]

(7) Az ügyész az e törvényben meghatározott feltételek esetén vádat emel, és a bíróság előtt – a magánvád és a pót-magánvád esetét kivéve – a vádat képviseli, vagy dönt a vádemelés elhalasztásáról, illetőleg részbeni mellőzéséről. Az ügyész a vádat elejtheti vagy módosíthatja. Az ügyész az ügy iratait a bírósági eljárásban megtekintheti, és indítványtételi jog illeti meg az ügyben felmerült minden olyan kérdésben, amelyben a bíróság dönt.”

„190. § (1) Az ügyész a nyomozást határozattal megszünteti,

a) ha a cselekmény nem bűncselekmény,

b) ha a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése, és az eljárás folytatásáról sem várható eredmény,

c) ha nem a gyanúsított követte el a bűncselekményt, illetve ha a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg, hogy a bűncselekményt a gyanúsított követte el,

[...].”

3. Az Egyezmény rendelkezése:

6. cikk: „1. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően [...]”

4. Az Abtv. rendelkezései:

„48. § (1) 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.

(3) Az Alkotmánybíróság eljárására a 40–43. §-ban foglaltak az irányadók.”

„49. § (1) Ha az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó

szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.

(2) A mulasztást elkövető szerv a megjelölt határidőn belül köteles jogalkotói feladatának eleget tenni.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt abban foglalt állást, hogy mennyiben vizsgálhatja az 1973. évi Be.-vel összefüggésben előterjesztett, az indítványozó által az Abtv. 37. §-ára (alkotmányellenesség utólagos vizsgálata), a 43. § (3) bekezdésére (jogerős határozattal lezárt büntetőeljárás felülvizsgálatának elrendelése), valamint a 48. § (1) bekezdésére (alkotmányjogi panasz feltételei) alapított alkotmányjogi panaszt, illetve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt.

Az Alkotmánybíróság főszabályként csak a hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás alapja az alkalmazott, de időközben hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét állító alkotmányjogi panasz. Az Abtv. 48. §-ának (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek esetében az Alkotmányban biztosított jogok sérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be. Ezt a feltételt összevetve az Abtv.-nek a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességről szóló 49. §-ában foglalt rendelkezéssel, a valamely szabályozás hiányára mint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértékre alapított indítvány alkotmányjogi panaszként nem fogadható el. (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.)

Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 9.K.60.616/1999/1. számú és a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 60.Kfv.43.001/2000/2. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § e) pontja alapján visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság a jelen eljárásban a Be.-vel összefüggő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt bírálta el.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotói kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes hely-

zet – 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.], illetve, ha a szabályozás hiányossága valamely alapvető jog vagy az Alkotmányban deklarált alkotmányos elv érvényesülését gátolja. (1621/E/1992. AB határozat, ABH 1993, 765, 766.).

2.1. Az Alkotmánybíróság megállapította: nem teremt alkotmányellenes helyzetet az, hogy a törvényalkotó nem biztosítja a terhelt számára a bírósághoz fordulás jogát a bizonyíték hiányára alapozott nyomozást megszüntető ügyészi határozat ellen. A bűncselekmény megalapozott gyanúja alapján büntetőeljárás alá vont személy olyan lehetőségének hiánya, hogy vádemelés nélkül bírósági eljárást kezdeményezzen, nem ellentétes az Alkotmánynak a jogállamiságot rögzítő 2. § (1) bekezdésével, az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak állami elismerését, tiszteletét és védelmét előíró 8. § (1) bekezdésével, az igazságszolgáltatás bírósági monopóliumát meghatározó 45. § (1) bekezdésével, valamint a bíróságok alkotmányos feladatairól rendelkező 50. § (1) bekezdésével.

2.1.1. A büntető igazságszolgáltatást érintő alkotmánybírósági döntések [így többek között: 9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1990, 59.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH, 1992, 77.; 42/1993. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1993, 300.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372.; 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101.; 41/2003. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2003, 430.; 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241.; 20/2005. (V. 26.) AB határozat, ABK 2005. május, 269.] elvi alapja, hogy demokratikus jogállamban a büntetőhatalom az állam – alkotmányosan korlátozott – közhatalmi jogosítványa a bűncselekmény elkövetőinek felelősségre vonására. A büntetőhatalom gyakorlásának, a büntetőigény érvényesítésének intézmény-, és eszközrendszere közvetlenül alkotmányos jelentőségű.

A bűncselekmények a társadalom jogi rendjének sérelmét jelentik és a büntetés joga kizárólag az államot mint közhatalmat illeti. A büntető igazságszolgáltatás állami monopóliumából a büntetőigény érvényesítésének kötelezettsége következik. A büntető felelősségre vonás közhatalmi jellegéből, feladatának természetéből következően szükségképpen érinti az egyének alkotmányos alapjogait. A jogállamban a bűnüldözésnek szigorú anyagi jogi és eljárási jogi korlátok, feltételek között kell folynia. A jogállamiság, valamint az alkotmányos büntetőjog követelményei megkívánják, hogy az állam a büntető hatalmát olyan szabályok szerint gyakorolja, amelyek egyensúlyt teremtenek az egyéneket az állammal szemben védő garanciális rendelkezések, ezen belül elsősorban a büntetőeljárás alá

vont személy alkotmányos jogainak védelme és a büntető igazságszolgáltatás megfelelő működésével kapcsolatos társadalmi elvárások között. [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABK 2005. november, 707, 713–714.]

2.1.2. A büntető felelősségre vonás Be.-ben kialakított eljárási modelljének alapja: az eljárási funkciók megosztása és a védelv. A Be. 1. §-a a büntetőeljárás rendszerét meghatározó alapvető rendelkezések között rögzíti a vád, a védelem és az ítélezés elkülönülését, majd ezt követően a bírósági eljárás vádhoz kötöttségéről rendelkezik (2. §).

Az Alkotmánybíróság a 14/2002. (III. 20.) AB határozatban megállapította: „[a] történetileg változó tartalmú és eltérő eljárási keretek között alkalmazott védelv lényegét [...] alapjában véve három elem alkotja: a perbeli funkciók megosztása, a vádló váddal való rendelkezési joga, a bíróság vádhoz kötöttsége mind az eljárás bírósági szakaszának megindítása, mind annak lefolytatása, mind pedig az ítélethozatal során.” (ABH 2002, 101, 104.) „A törvényes vádhoz a bíróság az eljárás során mindvégig kötve van, csak a megvádolt személy vád tárgyává tett cselekménye miatti felelősségéről dönthet, ugyanakkor a vádat köteles kimeríteni.” (ABH, 2002, 101, 106.)

A vád funkcióját közvádloként az ügyész látja el. A törvényalkotó kivételesen – különböző büntetőpolitikai megfontolásokból – a sértettet is feljogosítja, hogy fellépjen mint magánvádló (Be. 52. §), illetve pótmagánvádló (Be. 53. §), azonban az ügyész ilyen esetekben is átveheti a vád képviselőt. A bíróság feladata az ítélezés. A védelem alanyai a büntetőeljárás alá vont személy és a védő, egyes esetekben a terhelt segítői, a törvényes képviselő, házastárs, eseti gondnok.

Az eljárási funkciók között nem lehet „átjárás”. Vád nélkül a bíróság nem járhat el, a vádló szerepét nem veheti át, arra sem a vád, sem a védelem szereplőit nem hívhatja fel, és nem kényszerítheti [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101.]. A védelem alanyai: a vádlott és a védő nem kerülhetnek semmilyen, speciálisan a vádló eljárási szerepét jellemző helyzetbe. A büntetőeljárás alá vont személy a büntetőjogi felelősség kérdésében ítélező bíróság előtt csak vádlottként jelenhet meg. Az ügyész szerepe a közvádloi funkcióban sajátos annyiban, hogy köteles a terhelt érdekeinek védelmére; ilyen kötelezettsége a magánvádlónak és a pótmagánvádlónak nincs. [14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 258.; 42/2005. (XI. 14.) ABK 2005. november, 707, 714–715.]

2.1.3. A felvázolt eljárási modell az Alkotmány rendelkezésein alapul, tükrözi a hatalmi ágak elválasztását, az állam büntető hatalmát gyakorló szervezetek, az ügyészség és a bíróság alkotmányos jogállását.

Az állami büntetőigény bíróság előtti érvényesítése az ügyészségnek mint elsősorban vádfunkciót ellátó szervezetnek az alapvető feladata. Ilyen tartalommal szabályozza az Alkotmány 51. § (1) és (2) bekezdése az ügyészség alkotmányos jogállását, bűnüldözési és közvádloi funkcióit és az azokhoz kapcsolódó egyéb feladatait és hatáskörét. Az ügyész a vádemelés, a vádképviselő során a közérde-

ket képviseli és közzvándlói funkciójának gyakorlása során az ügyészi szakmai felelősség követelményeit is szem előtt tartva köteles eljárni. A közzvándra üldözendő bűncselekmények esetén az ügyész szűrő szerepet tölt be, ezáltal biztosítja az indokolatlan vádemelések elkerülését. [42/2005. (XI. 14.) AB határozat, ABK 2005. november, 707, 714.]

A legfőbb ügyész és az ügyészség alkotmányos jogállását, közjogi helyzetét értelmező 3/2004. (II. 17.) AB határozat (ABH 2004, 48.) megállapította, hogy az ügyészség – szemben a bíróságokkal – nem önálló hatalmi ág, de önálló alkotmányos szervezet (ABH 2004, 48, 58.). A büntető igazságszolgáltatásban való részvétel az ügyészség alkotmányos kötelessége. Az ügyészséget a – szélesebb értelemben vett – igazságszolgáltatás rendszerében az Alkotmányban meghatározott jogok illetik meg és meghatározott feladatokat köteles ellátni. A közzvándlói funkciójából következően a közzvándra üldözendő bűncselekmények esetén a vádemelésről vagy annak elejtéséről – a pótmagánvád törvényben meghatározott eseteit kivéve – kizárólag az ügyészség dönthet; ezt a döntését más szerv nem vizsgálhatja, és nem kényszerítheti az ügyészséget a vádemeléssel vagy a vád elejtésével kapcsolatos döntésének megváltoztatására. (ABH 2004, 48, 57–58.)

Az ügyészség és a legfőbb ügyész független, tevékenysége, eljárása során kizárólag az Alkotmánynak és más jogszabályoknak van alárendelve, nincs másik olyan szerv, amely felügyeleti, ellenőrzési, irányítási vagy utasítási jogot gyakorolhatna felette. Az, hogy a konkrét ügyben rendelkezésére álló tényeket, adatokat stb. az ügyész milyen módon értékeli, abból milyen következtetéseket von le, az ügyész szabad mérlegelési jogkörébe és szakmai felelősségébe tartozik. (ABH 2004, 48, 62.)

2.1.4. A 2.1.1.–2.1.3. pontokban kifejtettek tekintettel nem ellentétes az Alkotmány rendelkezéseivel az, hogy a bíróság a büntető igazságszolgáltatási feladatait csak vád alapján és a vád keretei között végezheti. A büntetőjogi felelősség megállapítására irányuló bírósági eljárást nem kezdeményezheti az olyan személy, aki fogalmilag nem kerülhet a vádló pozíciójába. A bíróság mint önálló hatalmi ág és az ügyészség mint önálló alkotmányos szervezet közötti közjogi viszony kizárja, hogy a bíróság vádemelésre kötelezze az ügyészt, vagy vád nélkül döntsön bárkinek a bűnösségéről vagy „nem-bűnösségéről”.

2.2. Annak a lehetőségnek hiánya, hogy a terhelt törvényes vád nélkül is a bírósághoz fordulhasson büntetőjogi felelőssége eldöntése érdekében, nem sért alkotmányos alapjogokat, nem ellentétes az Alkotmány 57. §-ának a bírósághoz fordulás alkotmányos alapjogát biztosító (1) bekezdésével, az ártatlanság védelmét megfogalmazó (2) bekezdésével, a védelemhez való jogot garantáló (3) bekezdésével, illetve a jogorvoslati jogot rögzítő (5) bekezdésével.

2.2.1. Nem ellentétes a bírósághoz fordulás alapjogával az, hogy a nyomozást megszüntető ügyészi határozatot a terhelt nem támadhatja meg a bíróság előtt a bűnössége

vagy „nem bűnössége” jogerős bírósági ítéletben történő megállapítása érdekében.

Az Alkotmánybíróság a 42/1993. (VI. 30.) AB határozatban már állást foglalt abban, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése senkinek, sem a büntetőeljárás alá vont személynek, sem a sértettnek, sem pedig harmadik személynek nem biztosít alkotmányos alapjogot a büntető igény léteinek vagy hiányának kizárólagos bírósági eldöntésére (ABH 1993, 300, 303.). Ezt az álláspontot a pótmagánvád jogintézménye kapcsán a 42/2005. (XI. 14.) AB határozat megerősítette: az Alkotmánybíróság a korábbi határozatokban kifejtett álláspontját a pótmagánvád intézményének „felélesztése” után is fenntartja. A bűncselekmény elkövetésekor az államnak és nem a sértettnek keletkezik büntető igénye az elkövető megbüntetésére. Önmagában az, hogy az állam a Be.-ben törvényi alapot teremtett meghatározott feltételek esetén a hiányzó közzvánd pótlására, és így esélyt adott a sértetteknek, hogy a büntetőeljárás, illetve a vád megalapozottsága tekintetében az ügyésztől eltérő álláspontjukat a bíróság elé vigyék, nem teremtett egyben alkotmányos alapjogot a sértettek számára a jogaikat vagy jogos érdekeiket sértő, illetve veszélyeztető, büntendő magatartások bírósági elbírálásához. Azaz: a pótmagánvád intézményének bevezetésére a törvényhozónak nem volt alkotmányos kötelezettsége, az nincs összefüggésben az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. (ABK 2005. november, 707, 716.)

Az Alkotmánybíróság a 42/1993. (VI. 30.) AB határozatban kiemelte, hogy álláspontja megegyezik az Egyezmény e kérdéssel kapcsolatos értelmezésével (ABH 1993, 300, 303.). Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: Bíróság) jogértelmezéssel kialakított felfogása szerint az Egyezmény 6. cikk 1. pontjának tartalmát képezi, így az Egyezmény védelme alatt áll az egyén bírósághoz fordulási joga, ez azonban nem abszolút [Golder v. the United Kingdom judgment of 21 February 1975, Series A no 18, par. 36–39.], különösen nem az a büntető ügyekben. A Bíróság nem kívánt általános elméletet kidolgozni a bírósághoz fordulás korlátozhatóságának kritériumairól, azonban lehetséges korlátozásnak ismerte el az olyan döntések elleni bírói út kizárását, mint a nemleges döntés a vádemelésről, a büntetőeljárás felfüggesztése, illetve megszüntetése. [Deweer v. Belgium judgment of 27 February 1980, Series A no. 35, par. 49.]

2.2.2. A bizonyíték hiányára alapított nyomozást megszüntető határozat elleni bírósághoz fordulás jogának hiánya nem ellentétes az ártatlanság védelmével.

Kétségtelen, hogy az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatban kimondta: a bűnössé nyilvánítást, (elítélést) csak bíróság végezheti, mégpedig a büntetőjogi felelősség határozatban történő megállapításával, mert ez következik az Alkotmánynak az ártatlanság védelmét deklaráló 57. § (2) bekezdéséből (ABH 1992, 77, 87.). Ezzel összhangban az Alkotmánybíróság a 30/1995. (V. 25.) AB határozatban kifejtette: az ártatlanság védelmének egyik következménye, hogy az a személy, akinek büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozatban nem állapította

meg, nem sújtható olyan jogkövetkezményekkel, amelyet a jog a bűnösség megállapításához kapcsol (ABH 1995, 155, 156.). Az ártatlanság vélelméből azonban nem következik az államnak olyan kötelezettsége, hogy minden büntető ügyben bíróság döntsön a „nem bűnösség” kérdésében.

Az Alkotmánybíróság több határozatban, így a 26/1999. (IX. 8.) AB határozatban is kifejezésre juttatta (ABH 1999, 265, 271.), hogy az ártatlanság vélelmét a jogállam egyik alapelvének [63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 361, 372.], az alkotmányos büntetőjog olyan alapintézményének tekinti, amelyet „nem lehet más alkotmányos jog miatt korlátozni, de fogalmilag sem lehetséges nem teljesen érvényesíteni” [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 83.]. A Be. felfogásában az ártatlanság vélelme, a büntetőjogi felelősség megállapításának folyamatára vonatkozó alkotmányos alapjog, egyrészt parancs a büntetőügyben eljáró valamennyi hatóság (nyomozó hatóság, ügyészség, bíróság) számára, hogy a terheltet mindaddig, amíg a bíróság jogerősen el nem ítéli, nem kezelheti bűnösnek. Módot kell adni számára ahhoz, hogy valamennyi eljárési jogosultságával megfelelően élhessen, az alkalmazott eljárési kényszerselekményeknek szükségeseknek és arányosaknak kell lenniük. Függetlenül attól, hogy a felelősségének megállapítása alapjául szolgáló tényeket a hatóságok már feltárták, a bűnösségre vonatkozó meggyőződésüket eljárási aktusokban rögzítették (nyomozás befejezése, vádemelés, első fokú bűnösséget megállapító ítélet), a bűnösség megállapításával együtt járó jogi következmények a terhelt helyzetét az ítélet jogerőre emelkedéséig nem befolyásolhatják. A bűnösség – kétséget kizáró módon történő – bizonyítása a vádlót terheli, a büntetőjogi felelősségre vonás sikertelensége az állam kockázata. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 70.]

2.2.3. A büntetőjogi felelősség bírósági eldöntésének kezdeményezése nincs alkotmányosan értékelhető összefüggésben a terhelt védelemhez való jogával. A védelemhez való jog elsősorban a terhelt eljárási jogállásában és a védőhöz való jogában, illetve a védő jogállásában érvényesül [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 93.], de kihat pl. a kártalanításból kizárás okainak törvényi meghatározására is [41/2003. (VII. 2.) AB határozat, ABH 2003, 430, 438.]. A védelemhez való alapjog ugyanakkor nem foglalja magában az eljárást megszüntető ügyészi határozat bírósági felülvizsgálatának lehetőségét.

2.2.4. A nyomozást bizonyítékok hiányában megszüntető határozat bíróság előtti megtámadásának hiánya nem sérti a jogorvoslathoz való alkotmányos alapjogot. Az alkotmányos jogorvoslati jogból adódó követelményt kielégíti, ha az érdemi határozattal – a jelen esetben a nyomozást megszüntető határozattal – érintett személy ugyanazon szervezeten – az ügyészségen – belül magasabb fórumhoz fordulhat, nem kívánja meg szükségképpen a más szervhez – a bírósághoz – fordulás lehetőségét [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.]. A Be. a bizonyíték hiányán alapuló nyomozást megszüntető határozat el-

len az ügyészi szervezeten belül biztosítja a jogorvoslatot (Be. 195. §, 197. §).

2.3. A bizonyíték hiányában eljárást megszüntető határozat esetén a terhelt bírósághoz fordulási jogának hiánya nincs alkotmányosan értékelhető összefüggésben az Alkotmánynak az élethez és az emberi méltósághoz való jogot megállapító 54. § (1) bekezdésével, valamint a jogegyenlőség érdekében az esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedésekről szóló 70/A. § (3) bekezdésével.

Ugyancsak nincs alkotmányos alapon vizsgálható összefüggés a jóhírnévhez való jogot biztosító 59. § (1) bekezdéssel. Az állam büntető igényének érvényesítésére szolgáló büntetőeljárás olyan személy ellen indítható, akit bűncselekmény megalapozott gyanúja terhel, és azonnal megszüntetendő, ha az eljárásban feltárt adatok alapján nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése és eredmény az eljárás folytatásától sem várható. A nyomozás szakaszában mind a bűncselekmény hiánya, mind pedig a bizonyíték hiánya a nyomozás megszüntetését eredményezi. A bírósági eljárásban ilyen esetekben felmentő ítélet születik, azonban annak indokolásában a bíróságnak is utalnia kell arra, hogy a felmentés alapja a bűncselekmény hiánya, vagy pedig a bizonyítékok hiánya [Be. 331. § (3) bekezdés].

Fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására és megszüntetésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 13.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

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. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

704/D/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utó-

lagos megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 206. § (1) bekezdése – az Alkotmány 2. § (3) bekezdése, a 7. § (1) bekezdése és a 13. § (1) bekezdése sérelmén alapuló – alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 3. §-a alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 50. §-a alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 206. § (1) bekezdése – az Alkotmány 8. § (1) bekezdése, az 50. § (1) és (3) bekezdése, valamint az 57. § (1) bekezdése sérelmén alapuló – alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

5. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.22.135/2000/7. számú jogerős ítéletével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panasszal és három jogszabály egy-egy rendelkezésének megsemmisítésére irányuló indítvánnyal fordult az Alkotmánybírósághoz. Minden kifogásolt szakasszal kapcsolatban az Alkotmány ugyanazon rendelkezéseinek sérelmére hivatkozott. A megsértettnek vélt alkotmányi szakaszokat az indítvány felsorolásszerűen tartalmazza, inkább az indítványozót ért sérelmek jogtalan voltának igazolása, mintsem a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének alátámasztása végett.

Az indítványozó az őt érintő polgári perekben elszenvedett sérelmei miatt alkotmányjogi panaszt terjesztett elő, melyben a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati eljárása során született Pfv.I.22.135/2000/7. számú jogerős ítélet kapcsán kérte a sérelmezett jogszabályhelyek megsemmisítését. Hangsúlyozta, hogy bár a támadott jogszabályokat nem minden esetben alkalmazták közvetlenül az eljárás során, azok a háttérben természetesen befolyásolják az igazságszolgáltatás működését.

Utólagos normakontrollra irányuló kérelmében indítványozta a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 206. § (1) bekezdésének megsemmisítését. A rendelkezés szerint a bíróság a bizonyítási eljárás során felmerült bizonyítékokat szabadon mérlegeli és azokat (az indítványozó által leginkább sérelmezett fordulat szerint) saját belső meggyőződésének megfelelően bírálja el. Kifogásolta az indítványozó a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bsz.) 3. §-át is, mely a bíróságok függetlenségét és a bíró belső meggyőződésének megfelelő döntéshozatalt deklarálja, valamint azt, hogy a bírák csak a törvénynek vannak alárendelve, nem utasíthatók vagy befolyásolhatók. Hasonlóan támadta a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény (a továbbiakban: Bj.) 50. §-át is, mely a bíró tevékenységének ellenőrzését szabályozza.

Az indítványozó az Alkotmány számos rendelkezésének sérelmére hivatkozott. A kifogásolt szakaszok véleménye szerint sértik az Alkotmánynak a hatalom erőszkos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására irányuló tevékenység tilalmát deklaráló 2. § (3) bekezdését, a nemzetközi jog általánosan elfogadott szabályainak elismeréséről és a nemzetközi és a hazai jog összhangjának biztosításáról szóló 7. § (1) bekezdését, valamint az emberi jogokat garantáló és az állam intézményvédelmi kötelezettségét meghatározó 8. § (1) bekezdését. Ellentétesek a rendelkezések továbbá a tulajdonhoz való jogot biztosító 13. § (1) bekezdésével, valamint az 50. §-nak a bíróságok feladatáról szóló (1) és a bírák függetlenségét deklaráló (3) bekezdésével, sértik a törvény előtti egyenlőség követelményét valamint a bírósághoz való jogot tartalmazó 57. § (1) bekezdést.

Az alkotmányjogi panasz jogszabályi feltételeiről szóló és hiánypótlásra felszólító főttkári tájékoztatást követően az indítványozó alkotmányjogi panaszát fenntartotta és újabb kérelmében határozottan kérte a véleménye szerint alkotmányellenes jogszabályi rendelkezések megsemmisítését. Kérelme alátámasztására újból ismertette az őt ért igazságtalanságokat és részletesen beszámolt az ügyeiben eljáró bíróságok jogszabálysértő tevékenységéről. Továbbra is úgy véli, a támadott jogszabályoknak a bíró belső meggyőződése szerinti döntésre utaló fordulatai okozták sérelmeit, mert ezek alapján a bíróságok szabadon, ellenőrzés és egy esetleges későbbi felelősségre vonás veszélye nélkül tevékenykednek, ami törvénysértések sorozatát eredményezi. Reményei szerint a megsemmisítés „elejét veheti a további durván jogellenes, törvénysértő, a köztudomással és a természetes igazságérzettel ellenkező ítéletek hozatalának, melyek a vétlenekeket büntetik, nem a bűnözőket”.

II.

Az indítvány elbírálásakor az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

Az Alkotmány érintett rendelkezései

„2. § (...)

(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.”

„7. § (1) A Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a 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 elsődrendű kötelessége.”

„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.

(...)

(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.”

A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény támadott bekezdése

„206. § (1) A bíróság a tényállást a felek előadásának és a bizonyítási eljárás során felmerült bizonyítékoknak egybevetése alapján állapítja meg; a bizonyítékokat a maguk összességében értékeli, és meggyőződése szerint bírálja el.”

A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény kifogásolt szakasza

„3. § A bírák függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.”

A bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény vizsgált rendelkezése

„50. § (1) A határozatlan időre kinevezett bíró tevékenységét a kinevezést követően két alkalommal, hatévenként kell értékelni. Ha a kinevezés a 11. § (2) bekezdése alapján történt, a bíró tevékenységét a kinevezését követő harmadik év eltelte előtt, azt követően pedig még két alkalommal, hatévenként kell értékelni.

(2) Az (1) bekezdésben foglaltakon kívül, soron kívül értékelni kell a bíró tevékenységét, ha

a) a bíró alkalmatlanságának megállapítását kezdeményezték [54. § (2) bekezdésének a) pontja],

b) a bíró azt maga kéri.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1.1. Az Alkotmánybíróság a Pp. 206. §-a egészét, így annak a jelen indítvánnyal érintett (1) bekezdését is az Alkotmány több rendelkezése, így a 8. §-a, az 50. § (1) és (3) bekezdése és az 57. § (1) bekezdése alapján az 531/B/1997. AB határozatában már megvizsgálta. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének sérelmét nem látta megállapíthatónak, míg a többi alkotmányi rendelkezés esetében a Pp. támadott szakaszával kapcsolatos alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiánya vezetett az indítvány elutasításához. (ABH 2004, 1129, 1132–1135.)

Mivel az indítványozó a Pp. 206. § (1) bekezdésének rendelkezéseit részben ugyanolyan alkotmányossági alapon támadja, mint amelyeket az Alkotmánybíróság a korábbiakban már megvizsgált, az Alkotmánybíróság az ezen indítványi részeket érintő eljárását az Alkotmánybíróság ideiglenes Ügyrendjéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja – res judicata – alapján megszüntette (ABH 2003, 2065.). Vizsgálatát a Pp. kifogásolt rendelkezése és az Alkotmány további hivatkozott szakaszai vonatkozásában folytatta.

1.2. A Pp. 206. § (1) bekezdése szerint a bíróság a perben összegyűjtött bizonyítékokat a maguk összességében értékeli és saját meggyőződése szerint bírálja el. A polgári eljárásban – ahogyan azt az Alkotmánybíróság a már említett 531/B/1997. AB határozatában hangsúlyozta – szabad bizonyítási rendszer érvényesül, melynek csak a Pp. néhány korlátozó rendelkezése (a bizonyítási teherről, a bizonyítási kötelezettségről stb.) szab határt. Az eljárás során összegyűjtött bizonyítékokat a bíróság szabadon értékelheti, a mérlegelés azonban csak az ítélet tényállási részét érintheti, a bíróság a jogszabályi rendelkezéseket nem hagyhatja figyelmen kívül. (ABH 2004, 1129, 1132–1133.)

A mérlegelési jogkör a bírák függetlenségének biztosítéka, melyet az Alkotmány 50. §-a is deklarál. E rendelkezés és az Alkotmány 2. § (3) bekezdése, valamint a 13. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem áll fenn, ezért az indítvány ezen részeit az Alkotmánybíróság elutasította.

1.3. Az indítványozó a Pp. 206. § (1) bekezdését az Alkotmány 7. § (1) bekezdésére tekintettel is támadta. Ez a rendelkezés a nemzetközi jog általánosan elismert szabályainak elfogadásáról és a hazai és a nemzetközi jog összhangjának megteremtéséről szól.

Az Alkotmány rendelkezése és a Pp. 206. § (1) bekezdése között az indítvány alapján alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány ezen részét is elutasította.

2.1. A jelen határozat 1.2. pontjában elemzett polgári eljárási jogi szabályhoz hasonló tartalmú rendelkezést fogalmaz meg a Bsz. 3. §-a, mely ugyancsak a bírák függetlenségét deklarálja és azt, hogy ítélezési tevékenységükkel kapcsolatban nem befolyásolhatók vagy utasíthatók, és

meggyőződésüknek megfelelően hozzák meg döntéseiket. Az indítványozó e rendelkezést az Alkotmány valamennyi, már említett szakaszával kapcsolatban támadta.

Az Alkotmánybíróság a bírák függetlenségével kapcsolatban a Pp. 206. §-a vonatkozásában a korábbi határozataiban kifejtett, a jelen határozat 1.2. pontjában röviden ismertetett álláspontját a Bsz. 3. §-ával összefüggésben is irányadónak tartja. Megállapította, hogy a Bsz. kifogásolt szakasza éppen az Alkotmánynak az indítványozó által hivatkozott, a bírák függetlenségéről szóló 50. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezést ismétli meg majdnem szó szerinti hűséggel, következésképpen az Alkotmánnyal összhangban áll. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Bsz. 3. §-a nem sérti az Alkotmány 50. § (3) bekezdését, ezért az alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

2.2. A Bsz. 3. §-a és az Alkotmány 2. § (3) bekezdése, 7. § (1) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, 13. § (1) bekezdése, 50. § (1) bekezdése, valamint az 57. § (1) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság az ezekre vonatkozó indítványi részeket elutasította.

3. A Bj. 50. §-ával kapcsolatban szintén az Alkotmány 2. § (3) bekezdése, a 7. § (1) bekezdése, a 8. § (1) bekezdése, a 13. § (1) bekezdése, az 50. § (1) és (3) bekezdése, valamint az 57. § (1) bekezdése sérelmére hivatkozott az indítványozó. A rendelkezés a határozatlan időre kinevezett bírák tevékenységének értékelésével kapcsolatban tartalmaz szabályokat, meghatározza az értékelés idejét, rendszerességét, és rendelkezik a soron kívüli értékelésre vonatkozóan is.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Bj. 50. §-a és az Alkotmány felhívott rendelkezései között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincs, ezért az indítvány ezen részét is elutasította.

4. 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 és az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz a rendes jogorvoslati lehetőségek kimerítése után, az ügyet jogerősen lezáró döntés kézhezvételétől számított hatvan napon belül terjeszthető elő. A határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslati lehetőségeket figyelmen kívül kell hagyni, kivéve, ha „a panaszolt alapjogsérelem (...) a rendkívüli jogorvoslati eljárásban következett be, [mert ekkor] az alkotmányjogi panasz benyújtásának határidejét a rendkívüli jogorvoslati eljárásban hozott (...) jogerős határozat kézbesítésétől kell számítani”. Ennek további feltétele azonban, hogy „a felülvizsgálati bíróság a jogerős határozatot hozó bíróság álláspontjától eltérő érdemi álláspontot foglaljon el”. [41/1998. (X. 2.)

AB határozat (ABH 1998, 306, 309–310.)] Az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ítéletében a felülvizsgálati bíróság fenntartotta a korábbi jogerős határozat rendelkezéseit. Ennek megfelelően alkotmányjogi panasz csak a felülvizsgálat alapjául szolgáló jogerős ítélet ellen lett volna előterjeszthető, az azonban évekkel korábban született.

A rendelkezésre álló iratok alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz benyújtására nyitva álló hatvannapos határidőt az indítványozó elmulasztotta, ezért az indítványt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján (ABH 2003, 2065.) visszautasította.

Budapest, 2006. március 21.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

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. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

828/E/2003. 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 bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII. törvény 114. §-ával és 119. §-ával összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó korábban az igazságügyi alkalmazottak szolgálati viszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény

103/A. §-ával összefüggésben kezdeményezte mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását. Az alkotmányellenes mulasztást abban jelölte meg, hogy a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2001. évi XXXVI. törvény (a továbbiakban: Ktv.m.) elmulasztotta biztosítani az igazságügyi alkalmazottak részére ugyanazokat a kedvezményeket, amelyeket a köztisztviselőknek biztosít a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.). Álláspontja szerint nem teljesült az eredeti törvényalkotói akarat, amely azonos szabályozást tűzött ki célul, emiatt viszont diszkriminatív a szabályozás, mert az igazságügyi alkalmazottakat hátrányos helyzetbe hozza a köztisztviselőkkel szemben. Az indítványt az Alkotmánybíróság a 63/E/2003. AB határozatában (ABH 2003, 1565.) elutasította. E határozat kézhezvételét megelőzően, de már a döntés után, az indítványozó korábbi beadványát kiegészítette azzal, hogy az indítványa alapján indult alkotmánybíróági eljárás során a vizsgálat terjedjen ki a bírákra is. Kérte: amennyiben az együttes elbírálásra nincs mód, akkor ezt a beadványt új indítványként bírálja el az Alkotmánybíróság. Újabb beadványaiban – már a fent jelzett alkotmánybíróági határozat ismeretében – az indítványozó megismételte azt az álláspontját, miszerint a jogalkotói mulasztás a bírák számára hátrányos, diszkriminatív helyzetet idézett elő azzal, hogy a Ktv. 49/E.–49/M. §-aiban a Ktv. hatálya alá tartozókat megillető egyéb juttatásokat a bírának nem biztosította. Korábbi indítványát részben visszavonta, mert a 2005. évi költségvetésről szóló 2004. évi CXXXV. törvény 100. § (3) bekezdése a bírák jogállásáról és javadalmazásáról szóló 1997. évi LXVII törvény (a továbbiakban: Bjt.) 114. §-át módosítva megállapította a bíró 35 éves jubileumi jutalomra való jogosultságát. Továbbra is jogalkotói mulasztást állít egyrészt amiatt, hogy a bírának a jubileumi jutalomra való jogosultságát nem 2001. július 1-ig visszamenőleg, hanem 2005. január 1. napjától biztosította a jogalkotó, másrészt azért is, mert a Bjt. 119. § szerinti egyéb juttatásokat a bíró részére nem alanyi jogon adják, hanem azok a bíróságok éves költségvetésében biztosított előirányzatoktól függően adhatók, és nem is egészen azonosak a köztisztviselői juttatásokkal.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbi jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

„50. § (1) A Magyar Köztársaság bíróságai védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.

(2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.

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

„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 bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bsz.) rendelkezései:

„1. § A Magyar Köztársaságban az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják.”

„3. § A bírák függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, az ítélezési tevékenységükkel összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.”

„6. § A bíróságok költségvetését a központi költségvetés szerkezeti rendjében önálló fejezetként kell megjeleníteni.”

3. A Bjt. rendelkezései:

„25. § (1) A bírót hivatása méltóságának és felelőssége súlyának megfelelő, függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg.

(2) A bíró részére a feladatai megfelelő ellátásához szükséges feltételeket biztosítani kell.”

„101. § (1) A bíró az e törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén

- a) illetményre,
- b) külön juttatásra,
- c) egyéb javadalmazásra, kedvezményre és költségterítésre

jogosult.

(2) A tisztséghez fűződő juttatások tekintetében a Legfelsőbb Bíróság elnökhelyettese a miniszterrel, az OIT Hivatalának vezetője az államtitkárral, helyettese pedig – függetlenül attól, hogy a beosztást bíró vagy nem bíró tölti be – a helyettes államtitkárral azonos beosztásúnak minősül.”

„102. § A bíró illetménye alapilletményből, továbbá pótlékból tevődik össze. A beosztási és a vezetői pótlék alapilletmény jellegű.”

„114. § (1) A bíró 25, 30, 35, illetve 40 év bírói szolgálati viszony után jubileumi jutalomra jogosult.

(2) A jubileumi jutalom 25 év szolgálati viszony után a bíró 2 havi, 30 év után a 3 havi, 35 év után négyhavi, 40 év után az 5 havi illetménye.”

„119. § (1) A bíró részére a bíróságok éves költségvetésében biztosított előirányzatoktól függően egyéb juttatások adhatók, így különösen:

- a) lakásépítési (korszerűsítés, bővítés) és vásárlási támogatás, lakhatási és albérleti díj hozzájárulás,
- b) letelepedési segély,
- c) a más településre költözés költségeihez való hozzájárulás,
- d) szociális, beiskolázási és temetési segély, családalapítási támogatás,
- e) üdülési támogatás,
- f) a munkába járáshoz szükséges helyi közlekedési bérlet vásárlásához való hozzájárulás,
- g) tanulmányi ösztöndíj, képzési, továbbképzési és nyelvtanulási támogatás,
- h) élet-, nyugdíj- és kiegészítő biztosítási támogatás,
- i) illetményelőleg.

(2) Ha a bíró más településen működő bíróságra való beosztását igazságügyi érdek is indokolja, a költözködéssel járó költségeit meg kell téríteni.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott juttatások részletes feltételeit és mértékét az OIT – az érdekképviselői szervekkel együttműködve – állapítja meg.”

4. A Ktv. rendelkezései:

„49/E. § (1) A köztisztviselő 25, 30, 35, illetve 40 évi közszolgálati jogviszonyban töltött idő után jubileumi jutalomra jogosult. A jubileumi jutalom az említett közszolgálati jogviszonyban töltött idő betöltésének a napján esedékes.

(2) A jubileumi jutalom

- a) 25 évi közszolgálati jogviszony esetén kéthavi,
- b) 30 évi közszolgálati jogviszony esetén háromhavi,
- c) 35 évi közszolgálati jogviszony esetén négyhavi,
- d) 40 évi közszolgálati jogviszony esetén öthavi illetménynek megfelelő összeg.

(3) A jubileumi jutalomra jogosító idő megállapításánál a 72. § (1)–(2) bekezdése az irányadó azzal, hogy a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban, illetőleg 1992. július 1-je után munkaviszonyban töltött időt figyelmen kívül kell hagyni.

(4) A köztisztviselő nem jogosult jubileumi jutalomra, ha másik foglalkoztatási jogviszonyban már megkapta.”

„49/F. § (1) A köztisztviselő természetben nyújtott étkezésre vagy étkezési utalványra jogosult.

(2) Az étkezési utalvány, illetve a természetben nyújtott étkezés havi értéke a személyi jövedelemadóról szóló törvény 1. számú melléklete szerint ilyen célra adható adómentes juttatás legnagyobb mértéke.

(3) A közigazgatási szerv vezetője az étkezési hozzájárulás – (2) bekezdés szerint meghatározott – összegét legfeljebb kétszereséig felemelheti.

49/G. § (1) A köztisztviselő naptári évenként az illetményalap 200%-ának megfelelő ruházati költségterítésre jogosult.

(2) Ha a munka a ruházat nagymértékű szennyeződésével vagy elhasználódásával jár, a munkáltató a köztisztviselőnek munkaruhát köteles biztosítani. Amennyiben ruházati költségterítést állapítottak meg, a munkaruha-ellátásban részesülő köztisztviselő a munkaruha ellenértéké-

nek és a ruházati költségterítésnek a különbözetére jogosult.

(3) A közszolgálati jogviszony hat hónapot meghaladó szünetelése esetén, vagy ha a közszolgálati jogviszony év közben keletkezik, illetve szűnik meg, a ruházati költségterítés időarányos része jár.

(4) A közszolgálati jogviszony megszűnése esetén a felvett ruházati költségterítés időarányos részét vissza kell téríteni, kivéve, ha a köztisztviselő végkielégítésre jogosult, továbbá ha a közszolgálati jogviszony a köztisztviselő nyugdíjazása vagy halála miatt szűnik meg.

(5) A hivatali szervezet vezetője állapítja meg a ruházati költségterítés fizetésének és elszámolásának feltételeit.

49/H. § (1) A köztisztviselő részére további, visszatérítendő, illetve vissza nem térítendő szociális, jóléti, kulturális, egészségügyi juttatás biztosítható. Ilyen juttatás lehet, különösen:

- a) a munkába járáshoz szükséges helyi közlekedési bérlet,
- b) lakhatási, lakásépítési, -vásárlási támogatás,
- c) albérleti díj hozzájárulás,
- d) családalapítási támogatás,
- e) üdülési hozzájárulás,
- f) szociális támogatás,
- g) illetményelőleg,
- h) tanulmányi ösztöndíj, képzési, továbbképzési, nyelvtanulási támogatás,
- i) élet-, nyugdíj- és kiegészítő biztosítási támogatás.

(2) Az üdülési hozzájárulás pénzben vagy a Magyar Nemzeti Üdülési Alapítvány által kibocsátott névre szóló üdülési csekkben (a továbbiakban: üdülési csekk) biztosítható. A hozzájárulás mértéke naptári évenként az illetményalap 75–100%-áig, üdülési csekk esetén a személyi jövedelemadóról szóló törvény szerinti adómentes juttatás mértékéig terjedhet. Az üdülési hozzájárulás biztosítása során a köztisztviselő választási lehetőségét biztosítani kell.

(3) A (2) bekezdésben foglalt korlátozás figyelembevételével a juttatás mértékét, feltételeit, az elbírálás és elszámolás rendjét, valamint a visszatérítés szabályait a hivatali szervezet vezetője állapítja meg.

49/I. § (1) Ha a köztisztviselő lakás építéséhez, vásárlásához hitelintézetől igényelt – a lakáscélú állami támogatásokról szóló jogszabály szerint kamattámogatott – kölcsön összege meghaladja e lakásingatlan hitelbiztosítéki értékének a hitelintézet által meghatározott legmagasabb arányát, a különbözetre az állam készfizető kezességét vállal. A köztisztviselő az állami kezességvállalást – az erre az állammal szerződésben kötelezettséget vállaló – hitelintézetten keresztül veheti igénybe.

(...)

49/J. § (1) A nyugállományú köztisztviselő a szociális helyzetére figyelemmel, rászorultság alapján pénzbeli vagy természetbeni támogatásban részesíthető.

(2) Szociális és kegyeleti támogatás céljára a közigazgatási szerv költségvetésében fedezetet kell biztosítani (szo-

ciális keret), amely más célra nem használható fel és nem csoportosítható át.

(3) A szociális támogatások körültekintő felhasználásának biztosítására, a nyugállományú köztisztviselők szociális helyzetének folyamatos figyelemmel kísérésére, az igényjogosultság megállapítására és a támogatások folyósítására – szociális bizottságok bevonásával – a szerv vezetője a személyügyi szervezet útján köteles intézkedni.

(4) A szervek vezetői a személyügyi szervezet útján, a szociális bizottságokkal és a társadalmi és érdek-képviselői szervekkel együttműködve kötelesek figyelemmel kísérni a nyugdíjas köztisztviselői állomány szociális helyzetét, nyilvántartani a tartósan gondozásra szorulókat, folyamatosan kapcsolatot tartani a gondozottakkal.

(5) A szociális keret terhére nyújtható pénzbeli és természetbeni támogatások:

- a) eseti szociális segély,
- b) jövedelem-kiegészítés,
- c) temetési segély,
- d) kedvezményes étkeztetés,
- e) kedvezményes üdültetés,
- f) egyes szolgáltatások kedvezményes igénybevétele.

49/K. § (1) A 49/J. § (4) bekezdésében meghatározott feladatokat annak a szervnek a vezetője látja el, ahonnan az érintett nyugállományba került.

(2) A szerv megszűnése esetén ezt a feladatot a jogutód szerv, ennek hiányában a felettes vagy az általa kijelölt szerv látja el.

49/L. § (1) A nyugállományú köztisztviselők szociális gondozásának, illetve szakmai tapasztalata hasznosításának elősegítésére, a velük való kapcsolattartás biztosítására a munkáltató nyugdíjas bizottságot hozhat létre, illetve támogathatja az e célokat szolgáló egyesületek létrehozását. A rendkívüli feladatok végrehajtása során, így különösen választás, népszámlálás, egyéb statisztikai felmérések keretében elsősorban az életpályájukat a közszolgálatban letöltő, tapasztalt nyugdíjas köztisztviselőket előnyben kell részesíteni. A nyugdíjas bizottság javaslatot tehet nyugdíjas köztisztviselő elismerésére a Köztisztviselők Napja alkalmából.

(2) A központi közigazgatási szerv vezetője legalább két évente áttekinti, értékeli az (1) bekezdésben, valamint a 49/J–49/K. §-okban meghatározott rendelkezések érvényesülését, és szükség esetén a nyugdíjas köztisztviselők helyzetét javító intézkedést hoz. Az értékelés megvitatására a nyugdíjas bizottság képviselőjét is meg kell hívni.

(3) Ha nyugdíjas bizottságot nem hoznak létre, a nyugdíjas köztisztviselők ügyeinek intézésével referens bízható meg.

49/M. § (1) Az elhunyt köztisztviselőt a hivatali szerv vezetője a közszolgálat halottjává nyilváníthatja. Az elhunyt nyugalmazott köztisztviselő akkor nyilvánítható a közszolgálat halottjává, ha közszolgálati jogviszonyát nem bírói ítélet alapján vagy fegyelmi eljárás eredményeként szüntették meg.

(2) A szerv megszűnése esetén ezt a feladatot a jogutód szerv, ennek hiányában a felettes vagy az általa kijelölt szerv látja el.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott szerv a közszolgálat halottjává nyilvánított személy temetési költségeit részben vagy egészben átvállalja.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó több beadványt nyújtott be, ezekben álláspontját többször módosította, lényegében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérte. Az Alkotmánybíróság az indítványt annak tartalma szerint bírálta el.

1. Az indítványozó álláspontja szerint a törvényalkotó azzal idézett elő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, hogy a Bjt. módosításakor a bírácoknak nem biztosította azokat az egyéb juttatásokat, amelyeket a Ktv. 49/E. – 49/M. §-ai a köztisztviselőknek biztosítanak, továbbá a 35 éves jubileumi jutalomra való jogosultságot nem visszamenőlegesen (2001. július 1. napjáig) állapították meg.

Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a Ktv. megalkotásakor, illetve azt követően történt-e alkotmányellenes mulasztás. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése kimondja: „Ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.” Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 49. § (1) bekezdésének alkalmazására akkor kerülhet sor, ha együttesen fennáll két feltétel: a jogalkotó mulasztása és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzet. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.; 49/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2002, 351, 355.]

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának tehát az egyik feltétele a jogalkotói feladat, jogalkotói kötelezettség elmulasztása. Jelen ügyben azonban az indítvány tartalma szerinti jogalkotói feladat, kötelezettség nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság a 63/E/2003. AB határozatában (ABH 2003, 1565.) rámutatott arra, hogy az igazságügyi alkalmazottak tekintetében kormányzati cél volt, hogy az igazságügyi alkalmazottak egzisztenciális feltételei a köztisztviselőkhöz „hasonlóan javuljanak”, de nem volt megfogalmazott cél sem a teljes azonosság megteremtése.

A bírác tekintetében nem volt és az indítvány elbírálása során sem áll fenn az indítvány tartalma szerinti jogalkotói feladat, kötelezettség. A mulasztásban megnyilvánuló

alkotmányellenességnek az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerinti egyik feltétele tehát nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

2. Az indítványozó úgy is érvel, hogy – a véleménye szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség – a bírák számára alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal, hogy a köztisztviselőknek megállapított egyéb juttatásokat a bírácoknak nem biztosították, s az egyéb juttatások a bírácoknak a bíróságok éves költségvetésében biztosított előirányzatoktól függően adhatók.

A Bjt. 25. § (1) bekezdése szerint a bírót hivatása méltóságának és felelőssége súlyának megfelelő, függetlenségét biztosító javadalmazás illeti meg. A bíró az e törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén illetményre, külön juttatásra, egyéb javadalmazásra és költségtérítésre jogosult. A bírók jubileumi jutalomra való jogosultságát a 114. § határozza meg. Ezen túl a 119. § (1) bekezdése alapján a bíró részére a bíróságok éves költségvetésében biztosított előirányzatoktól függően egyéb juttatások is adhatók. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdéséből sem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a Bjt.-nek a bírók egyéb juttatásairól szóló rendelkezéseit ki kell egészíteni úgy, hogy a bírók a köztisztviselőket megillető egyéb juttatásokra legyenek jogosultak.

A bírácokat megillető, illetőleg a bírácoknak adható javadalmazás anyagi feltételeit a költségvetés tartalmazza. A bíróságok költségvetését a központi költségvetés szerkezeti rendjében önálló fejezetként kell megjeleníteni. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy az Országgyűlést az állami költségvetés megállapításánál széles körű mérlegelési jog illeti meg. (297/E/2004. AB határozat, ABH 2004, 1824, 1826.)

A fentiek alapján nem állapítható meg mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség a Bjt. 114. §-ával és 119. §-ával összefüggésben, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 20.

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

Dr. Bagi István s. k.,
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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

334/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítása és megsemmisítése tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 292. §-a, 293. §-a, 294. §-a és 296/A. §-a alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) egyes rendelkezéseivel kapcsolatban fordult az Alkotmánybírósághoz. Úgy véli, a Btk. azon szabályai, melyek a rossz minőségű termék forgalomba hozatalának büntetettét (292–294. §) és a fogyasztók megtévesztése vétségét (296/A. §) büntetni rendelik, az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe ütköznek. Véleménye szerint a tisztességtelen piaci résztvevőket a természetes piaci mechanizmusok kiszűrik, így nincs szükség büntetőjogi védelemre. Amennyiben a piaci szereplő a magatartásával kárt okoz, úgy a károsult polgári perben vagy közigazgatási eljárásban orvoslást találhat, s ez a mód inkább preventív és célravezető, mint a büntetőjogi eszközökkel való üldözés. Az indítványozó kifejtette, hogy a gazdasági verseny szabadságának védelme nem büntetőjogi, hanem gazdasági, közigazgatási és polgári jogi kérdés, s ezen utóbbi jogterületek szankciói megfelelően hatékonyak a tisztességtelen piaci résztvevők kiszűrésére. Utalt az indítványozó a büntetőjogi büntetés ultima ratio jellegére, mely szerint a büntetőjog csak akkor juthat szerephez, ha más jogágak nem nyújtanak megfelelő megoldást egy problémára. Mindezek alapján kérte a Btk. 292. §-a, 293. §-a, 294. §-a és a 296/A. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

II.

Az indítvánnyal összefüggésben az Alkotmánybíróság a következő jogszabályi rendelkezéseket vizsgálta:

Az Alkotmány felhívott rendelkezése:

„9. § (...)

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

A Btk. vizsgált rendelkezései:

„292. § (1) Aki rossz minőségű terméket jó minőségű termékként értékesít, használatba ad, illetve forgalomba

hoz, vagy ezek iránt intézkedik, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Aki a bűncselekményt gondatlanságból követi el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

(3) Aki az (1) bekezdésben meghatározott rossz minőségű termék forgalomba hozatalára irányuló előkészületet követ el, vétség miatt egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

„293. § Aki a termék minőségének megállapítására vonatkozó szabályokat megszegi, és ezzel lehetővé teszi, hogy a terméket a valóságosnál jobb minőségüként értéksítsenek, adjanak használatba, illetőleg hozzanak forgalomba, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

„294. § (1) A kötelezően alkalmazandó nemzeti szabvány hatálya alá tartozó termék akkor rossz minőségű, ha a szabványban meghatározott legalacsonyabb minőségi követelményeknek sem felel meg.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott eseten kívül rossz minőségű az olyan termék, amely rendeltetésszerűen nem használható, vagy használhatósága jelentős mértékben csökkent.”

„296/A. § (1) Aki az áru kelendőségének felkeltése érdekében nagy nyilvánosság előtt az áru lényeges tulajdonsága tekintetében valótlan tény, vagy valós tény megtévesztésre alkalmas módon állít, illetve az áru lényeges tulajdonságáról megtévesztésre alkalmas tájékoztatást ad, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában az áru lényeges tulajdonságának minősül az összetétele, használhatósága, az egészségre és a környezetre gyakorolt hatása, valamint a kezelése, eredete, az, hogy megfelel-e a jogszabályi előírásoknak, a nemzeti szabványnak vagy az áruval szemben támasztott szokásos követelményeknek, valamint az, ha az áru felhasználása a szokásostól lényegesen eltérő feltételek megvalósítását igényli.

(3) Az (1) bekezdés alkalmazásában az áru lényeges tulajdonságának minősül az áru vásárlásához ígért nyeresi lehetőség vagy más előnyös következmény is.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az indítványozó a büntetőjogi szabályozást az Alkotmánynak a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát és támogatását deklaráló 9. § (2) bekezdésébe ütközőnek tartja. Az Alkotmánybíróság már a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatban kifejtette, hogy „a (...) támogatás azt jelenti, hogy az Alkotmány XII. fejezetében részletezett alapvető jogokat a versenyszabadság megvalósulása érdekében az állami és önkormányzati szerveknek kötelességük érvényesíteni és védelmezni. A »gazdasági verseny

szabadsága« (...) önmagában nem alapjog, hanem a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében az államnak is feladata... s amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs”. (ABH 1994, 120.)

Az Alkotmánybíróság 46/1992. (IX. 26.) AB határozata szerint „a gazdasági verseny alkotmányos szabadságjoga nem jelent korlátlanyságot”. (ABH 1992, 247, 249.) Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése csak az alapvető jogok lényeges tartalmának korlátozását tiltja, az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint azonban a piaci verseny szabadsága nem tartozik bele ebbe a fogalomkörbe. „A gazdasági verseny jogszabályok által való korlátok közé szorítása ezért nem alkotmányellenes”. [17/1998. (V. 13.) AB határozat, ABH 1998, 155, 156.]

A csalárd magatartások nem tartoznak a verseny szabadságának fogalmi körébe, a verseny szabadsága és annak korlátozása a fogyasztókat tudatosan megtévesztő eljárásokkal kapcsolatban nem értelmezhető.

2. Az Alkotmánybíróság már működésének korai időszakában leszögezte, hogy az államnak nem csak joga, hanem kötelessége is az alapvető jogok érvényesülésének biztosítása. Ezen feladatát az állam részben jogalkotás útján valósítja meg. Az alapjogok érvényesülése szerephez jut a gazdasági verseny szabadságának biztosítása kapcsán is. Több határozatában rámutatott, s összefoglalóan a 41/2000. (XI. 8.) AB határozatában fejtette ki, hogy: „a versenyszabadság állami elismerése és támogatása, megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. [Lásd még: 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 200.]” (ABH 2000, 318, 325.)

3. Az Alkotmánybíróság a fentiek fényében vizsgálta meg a gazdasági verseny büntetőjogi védelmének szükségességét.

Az indítványban támadott rendelkezések olyan magatartásokat hivatottak büntetni, amelyekkel szemben nem nyújt kellő védelmet a fogyasztók és a piac egyéb szereplői számára a jogsértés utólagos kiküszöbölésének lehetősége, s így a büntetőjogon kívül rendelkezésre álló egyéb jogi eszközök igénybevétele. Az állam csak azon piaci magatartások ellen lép fel a büntetőjog eszközeivel, melyekkel szemben más hatékony védelem nincs.

A büntetőjog ultima ratio jellegével és a büntetés sajátos természetével az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott. Az elsők közül való 30/1992. (V. 26.) AB határozatban kifejtette, hogy „a büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio. Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós zárköve legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek”. (ABH 1992, 167, 176.)

Az indítványozó által alkotmányellenesnek vélt tényállásokban foglalt büntető rendelkezéseken keresztül az állam elsősorban a fogyasztókat védi. E védelmet azonban csak részben valósítja meg a büntetőjog eszközeivel. A Btk. támadott rendelkezéseiben meghatározott magatartások társadalomra veszélyességének fokát el nem érő cselekmények elkövetőit igazgatási, valamint szabálysértési szabályok szerint vonják felelősségre, s természetesen a polgári jogi eszközök is az érintettek rendelkezésére állnak. A büntetőjog ebben a rendszerben valóban a végső eszköz.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapította, hogy a Btk. 293. §-a, 294. §-a, 295. §-a és 296/A. §-a nem sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 28.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

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. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

421/B/2004. 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 a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 66. § (1) bekezdés első mondata, (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (a továbbiakban: régi Jöt.) 45. § (1) bekezdés első fordulata, (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. Az indítványozó szerint ezek a rendelkezések sértik az Alkotmány 9. §-a szerinti piacgazdaság elvét és a vállalkozás jogát, valamint ellentétesek a 70/A. § (1) és (2) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmával.

Az indítványozó a kifogásolt rendelkezések alkotmányellenességét részben abban látja megvalósulni, hogy az állam az adóbeszedési kötelezettség előírásával egyes vállalkozásokat (konkrétan: a szeszfőzdeket) arra kötelezi, hogy az állam javára szolgáltatásokat végezzenek ellenszolgáltatás nélkül. Meggyőződése szerint „az állam kizárólagos gazdasági tevékenysége – speciálisan ide tartozik az adóbeszedés – nem vonható a magánszféra körébe”. Hangsúlyozza továbbá, hogy az állam ezzel a szabályozással megsérti a diszkrimináció tilalmának elvét is, mert „nagyfokú felelősséggel járó többlettevékenységre kényszeríti a szeszfőzdeket”.

2. Az indítvány benyújtását követően a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Jöt.) 123. § (9) bekezdése 2004. május 1. napjával hatályon kívül helyezte a régi Jöt.-öt. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor megállapította, hogy a bérfőzött pálinka utáni adófizetési kötelezettségre és az eljárási szabályokra vonatkozó rendelkezések (Jöt. 65–67. §-ai) csaknem ugyanolyan tartalmúak, mint a régi Jöt.-nek az indítvánnyal érintett rendelkezései.

A régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében az Alkotmánybíróság akkor folytatja le utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát, ha az tartalmilag, alkotmányossági szempontból a korábbival azonos (1066/B/1995. AB végzés, ABH 1999, 867, 868.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2001, 1605, 1606.). A konkrét esetben ez azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság – a korábbi és a jelenleg hatályos szabályozás egyezősége miatt – a Jöt. 66. § (1) bekezdés első mondata, (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességét vizsgálta.

II.

Az alkotmánybírósági eljárásban figyelembe vett jogszabályi rendelkezések a következők:

1. Az Alkotmány 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.”

„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 Jöt. rendelkezései:

„A bérfőzött pálinka utáni adófizetési kötelezettség és eljárási szabályok

44. § (1) A 8–17. §-ban foglalt rendelkezésektől eltérően a bérfőzött pálinka utáni adófizetési kötelezettség akkor keletkezik, ha

- a) a szeszfőzde a terméket átadja a bérfőzetőnek, vagy
- b) a szeszfőzde a terméket még nem adta át a bérfőzetőnek, de az adó összege elérte az 500 ezer forintot, vagy
- c) a külön jogszabály szerinti elszámolási időszak (a továbbiakban: elszámolási időszak) utolsó napján a szeszfőzdeben a bérfőzető által még el nem szállított bérfőzött pálinka található;
- d) a vámhatóság által a külön jogszabály szerint megállapított, az elszámolási időszakban gyártott mennyiség meghaladja a szeszfőzde nyilvántartásában kimutatott gyártott mennyiséget.

(2) Az adó alanya az (1) bekezdés a)–c) pontja esetében a bérfőzető, az (1) bekezdés d) pontja esetében a szeszfőzde engedélyese. A bérfőzető az adót készpénzben fizeti meg a részére átadott, vagy a részére előállított és az (1) bekezdés b), c) pontja szerint elszámolt pálinka után.

(3) Ha a bérfőzető az adófizetési kötelezettségét nem teljesíti, részére a bérfőzött pálinka nem adható ki.

45. § (1) A bérfőzött pálinka utáni adó (a továbbiakban: bérfőzési szeszadó) összegét a szeszfőzde állapítja meg, és szedi be a bérfőzetőtől. A bérfőzető a szeszfőzde nek írásbeli nyilatkozatot ad a tárgyévben más szeszfőzde kben főzetett pálinka mennyiségéről.

(2) A 44. §-ban meghatározott rendelkezések elmulasztásával be nem szedett bérfőzési szeszadót a szeszfőzde köteles megfizetni. Amennyiben a szeszfőzde a bérfőzető valótlan nyilatkozata alapján állapította meg helytelenül a bérfőzési szeszadó összegét, a bérfőzető az adókülönbözet megfizetésén felül az adókülönbözettel azonos összegben adóbírságot is fizet.

(3) A szeszfőzde a bérfőzetőtől beszedett bérfőzési szeszadót az 500 ezer forint értékhatár elérését, illetve az elszámolási időszakonkénti rendszeres vagy a szűrőpróbaszerű elszámolást követő munkanapon banki átutalással befizeti a vámhatóság bérfőzési szeszadó számlájára.

(4) A beszedett bérfőzési szeszadó késedelmes befizetése esetén a szeszfőzde a (3) bekezdés szerinti fizetési ha-

táridő napjától a teljesítés napjáig késedelmi pótlékot köteles fizetni.

(5) A bérfőzési szeszadó, valamint a felszámított késedelmi pótlék nem engedhető el és nem mérsékelhető, fizetési halasztás, részletfizetés nem adható.

(6) A szeszfőzde a bérfőzető részére egyszerűsített kísérrő okmányt állít ki, és azzal igazolja a bérfőzési szeszadó megfizetését.

(7) A 44. § (1) bekezdésének d) pontja szerint megállapított különbségre a 43. § (3) bekezdése szerinti adómértékkel számított adót kell megfizetni.

46. § A bérfőzetőtől a bérfőzött pálinkát, borpárlatot csak az alkoholtermék adóraktár engedélyese vásárolhatja meg.”

3. A Jöt. rendelkezései:

„A bérfőzött pálinka utáni adófizetési kötelezettség és eljárási szabályok

65. § (1) A 8–17. §-ban foglalt rendelkezésektől eltérően a bérfőzött pálinka utáni adófizetési kötelezettség akkor keletkezik, ha

- a) a szeszfőzde a terméket átadja a bérfőzetőnek, vagy
- b) a szeszfőzde a terméket még nem adta át a bérfőzetőnek, de az adó összege elérte az 500 ezer forintot, vagy
- c) a külön jogszabály szerinti elszámolási időszak (a továbbiakban: elszámolási időszak) utolsó napján a szeszfőzdeben a bérfőzető által még el nem szállított bérfőzött pálinka található;
- d) a vámhatóság által a külön jogszabály szerint megállapított, az elszámolási időszakban gyártott mennyiség meghaladja a szeszfőzde nyilvántartásában kimutatott gyártott mennyiséget.

(2) Az adó alanya az (1) bekezdés a)–c) pontja esetében a bérfőzető, az (1) bekezdés d) pontja esetében a szeszfőzde engedélyese. A bérfőzető az adót készpénzben fizeti meg a részére átadott, vagy a részére előállított és az (1) bekezdés b), c) pontja szerint elszámolt pálinka után.

(3) Ha a bérfőzető az adófizetési kötelezettségét nem teljesíti, részére a bérfőzött pálinka nem adható ki.

66. § (1) A bérfőzött pálinka utáni adó (a továbbiakban: bérfőzési szeszadó) összegét a szeszfőzde állapítja meg és szedi be a bérfőzetőtől. A bérfőzető a szeszfőzde nek írásbeli nyilatkozatot ad a tárgyévben általa, illetve a vele egy háztartásban élő más bérfőzető által együttesen főzetett pálinka mennyiségéről.

(2) A 65. §-ban meghatározott rendelkezések elmulasztásával be nem szedett bérfőzési szeszadót a szeszfőzde köteles megfizetni. Amennyiben a szeszfőzde a bérfőzető valótlan nyilatkozata alapján állapította meg helytelenül a bérfőzési szeszadó összegét, a bérfőzető az adókülönbözet megfizetésén felül az adókülönbözettel azonos összegben adóbírságot is fizet.

(3) A szeszfőzde a bérfőzetőtől beszedett bérfőzési szeszadót az 500 ezer forint értékhatár elérését, illetve az elszámolási időszakonkénti rendszeres vagy a szűrőpróbaszerű elszámolást követő munkanapon banki átutalással befizeti a vámhatóság bérfőzési szeszadó számlájára.

(4) A beszedett bérfőzési szeszdó késedelmes befizetése esetén a szeszfőzde a (3) bekezdés szerinti fizetési határidő napjától a teljesítés napjáig késedelmi pótlékot köteles fizetni.

(5) A bérfőzési szeszdó, valamint a felszámított késedelmi pótlék nem engedhető el és nem mérsékelhető, fizetési halasztás, részletfizetés nem adható.

(6) A szeszfőzde a bérfőzető részére egyszerűsített kísérő okmányt állít ki, és azzal igazolja a bérfőzési szeszdó megfizetését. A kísérő okmány egyben a terméket igazoló okmány is. A szeszfőzde által a bérfőzető részére kiállított származási igazolvány az átvételt követő 15 évig alkalmas a főzető birtokában lévő pálinka származásának igazolására. A 15 év letelte után 2 évente meghosszabbítható.

(7) A 65. § (1) bekezdésének *d*) pontja szerint megállapított különbözetre a 64. § (2) bekezdése szerinti adómértékkel számított adót kell megfizetni.

67. § A bérfőzetőtől a bérfőzött pálinkát csak az alkoholtermék adóraktár engedélyese vásárolhatja meg.”

4. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) rendelkezései:

„14. § (1) Az adózó az adó és a költségvetési támogatás megállapítása, megfizetése (kiutalása) érdekében köteles törvényben vagy e törvényben előírt:

- a) bejelentésre, nyilatkozattételre,
- b) adómegállapításra,
- c) bevallásra,
- d) adófizetésre és adóelőleg fizetésére,
- e) bizonylat kiállítására és megőrzésére,
- f) nyilvántartás vezetésére (könyvvezetésre),
- g) adatszolgáltatásra,
- h) adólevonásra, adóbeszedésre

[az a)–h) pontban foglaltak együtt: adókötelezettség].

(2) Az (1) bekezdés *g*) és *h*) pontjában megjelölt kötelezettség nem terjed ki a magánszemély adózóra akkor, ha nem vállalkozó, munkáltató, kifizető vagy adóbeszedésre kötelezett. A törvény az adózót más kötelezettség alól is mentesítheti.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott az adókötelezettség alkotmányos tartalmával. A 31/1998. (VI. 25.) AB határozatban leszögezte: „[...] az adó elsődleges rendeltetése, hogy az adófizetés révén a természetes és jogi személyek az Alkotmány 70/I. §-a szerint jövedelmi és vagyoni viszonyaiknak megfelelően hozzájáruljanak a közterhekhez, azaz megteremtsék a pénzügyi fedezetet az állami szervek fenntartásához, illetőleg – az állami újraelosztás révén – a különböző közérdekű feladatok ellátásához. Emellett azonban az adó – bár másodlagosan, de egyáltalán nem elhanyagolhatóan – az állami gazdaságpolitikának is fontos eszköze, amelynek segítségével

a törvényalkotó direkt vagy indirekt módon orientálni tudja a gazdasági élet szereplőit azáltal, hogy bizonyos dolgokat vagy tevékenységi fajtákat adókötelezettség alá von, illetőleg nem von, továbbá adókedvezményben részesít vagy nem részesít.” (ABH 1998, 240, 246.)

A 13/1999. (VI. 3.) AB határozatban az Alkotmánybíróság arra mutatott rá, hogy „[a]z állam az Alkotmányból levezethető jogosítványként jogosult megállapítani adót, az adózók körét, az adó mértékét, az adóbeszedés biztosítékait.” (ABH 1999, 114, 117.)

Több alkotmánybírósági határozat utal arra, hogy az adókötelezettség tartalmát az Art. fejteti ki. [295/E/1998. AB határozat, ABH 1999, 674, 676.; ld. továbbá: 986/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 655, 656.; 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 418.] E szerint az adóalanyok meghatározott körében az adókötelezettség szerves része az adó beszedése is.

A Jöt. 48. §-a előírja, hogy a vámhatósághoz teljesítendő adózoói kötelezettségekre az Art.-ot kell megfelelően alkalmazni. Ebből egyenesen következik, hogy az adókötelezettséggel kapcsolatban kifejtett alkotmánybírósági megállapítások, továbbá az Art. releváns előírásai a jelen eljárásban is irányadóak, konkrétan: a vállalkozóként működő pálinkafőzőkre vonatkozóan az adókötelezettség tartalma magában foglalja az adóbeszedési kötelezettséget is.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványban foglaltaknak megfelelően elsőként azt vizsgálta, hogy a Jöt. támadott szabályozása, mint adóbeszedési kötelezettséget és ahhoz kapcsolódó részletszabályokat előíró rendelkezések sértik-e a piaccgazdaság elvét, illetve a vállalkozás jogát.

2.1. A piaccgazdaság 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 piaccgazdaság semmilyen tartalmi modellje mellett. Az Alkotmánybíróság a 33/1993. (V. 28.) AB határozat indoklásában kifejtette – és ez állandó gyakorlata [33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 249.; 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 119.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 200.] –, hogy az Alkotmány a piaccgazdaság deklarálásán túl gazdaságpolitikailag semleges; a piaccgazdaság sérelmére hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el.

A piaccgazdaság sérelme ennek megfelelően csak az olyan állami beavatkozás esetén állapítható meg, amely „fogalmilag és nyilvánvalóan kizárná a piaccgazdaság létét, például az általános államosítás és a szigorú tervgazdalkodás bevezetése” esetén. „Az ilyen szélső eseteken túl azonban a piaccgazdaság irreleváns minden alkotmányossági vizsgálatnál”. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 119.; ld. még: 609/D/1996. AB határozat, ABH 2004, 1102, 1105–1106.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 339, 340.]

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincs a vizsgált rendelkezések (adóbeszedési kötelezettség elő-

írása) és az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében deklarált piacgazdaság között, ezért a Jöt. 66. § (1) bekezdés első mondata, (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e tekintetben elutasította.

2.2. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint a vállalkozás joga azt foglalja magában, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. A vállalkozás joga ennek megfelelően 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.; ld. még: 3/2001. (I. 31.) AB határozat, ABH 2001, 68, 74; 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 398, 424.]

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a vállalkozás jogával kapcsolatban ugyancsak azt állapította meg, hogy a Jöt. vizsgált rendelkezései nincsenek alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével, ezért az indítványt e tekintetben is elutasította.

3. Az indítványozó a vizsgált rendelkezések diszkriminatív jellegét azzal indokolja, hogy azok olyan jellegű többlettevékenységre kényszerítik a szeszfőzdeket, ami a vállalkozás jellegéből nem is következnek. Ugyanakkor arra nem utal, hogy ez kihez vagy mihez viszonyítva minősülne hátrányos megkülönböztetésnek. A jogszabályi környezetből ezzel kapcsolatban az következik, hogy az adóbeszedési kötelezettség előírását olyképpen tekinti diszkriminatívnak az indítványozó, hogy azt egyáltalán a szeszfőzdeket üzemeltetőkkel szemben megállapították.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi: az indoklás korábbi részében (III/1.) már hivatkozott Art.-szabályozás szerint az adókötelezettség részét képezi az adóbeszedés. A magyar adójogban számos területen előfordul, hogy nem a hatóság szedi be közvetlenül az adót, hanem valamely, a jogszabályban erre feljogosított (és kötelezett) személy. Kifejezetten ilyen módon történik pl. az idegenforgalmi adó beszedése (ld. a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 34. §), mert a fizetendő adót az üzemeltető, a szállásadó, illetőleg az ingatlan tulajdonosa szedi be az adóalanytól.

Az Alkotmánybíróság következetes álláspontja szerint alkotmányellenes megkülönböztetésről csak akkor lehet szó, ha a jogszabály egymással összehasonlítható, a szabályozás szempontjából azonos helyzetben lévő jogalanyok (homogén csoport) között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. (1181/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 551, 552–553.; 269/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 747, 749.; 719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.)

Ennek alapján az Alkotmánybíróság a jelen ügyben azt állapította meg, hogy az összehasonlítható helyzetben lévő személyek (a szeszfőzdeket üzemeltetők) között a jogalkotó nem tesz különbséget, a bérfőzési szeszadó beszedési kötelezettségét valamennyi ilyen személyre nézve egységesen írja elő.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy a Jöt. 66. § (1) bekezdés első mondata, (3) és (4) bekezdése nem ütközik az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésébe, ezért az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2006. március 14.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

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. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

766/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság törvényi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott indítvány alapján – *dr. Balogh Elemér, dr. Bihari Mihály, dr. Bragyova András, dr. Erdei Árpád, dr. Harmathy Attila* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő:

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvénynek (a továbbiakban: *ÁSzt.*) az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény módosításáról rendelkező 2004. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: *ÁSztm.*) 2. § (1) bekezdésével módosított 2. § (1) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát kérte. Ál-

laspontja szerint az ÁSzt. 2. § (1) bekezdésének hatályos szövege sérti az Alkotmány 32/C. §-ának (1) bekezdését.

Az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdése az Állami Számvevőszék feladatává teszi, hogy „előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának törvényességét”, e feladatának – az indítványozó álláspontja szerint – az ÁSzt. 2. § (1) bekezdésének eredeti szövege szerint annak ellenőrzésével tett eleget, „hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjk túl, és ne kerüljön sor átcsoportosításra”. Azzal, hogy az ÁSztm. által történt módosítás következtében ez a szövegrész kimaradt az ÁSzt. 2. § (1) bekezdéséből, az elentéssé vált az Alkotmánnyal. Az indítványozó véleménye szerint – tekintettel arra, hogy az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szervének Alkotmányban szabályozott feladatát érinti a módosítás – sérti a jogállamiságot is.

Egyúttal az indítványozó „domináns szakmai álláspont”-ként rámutat arra is, hogy az előzetes ellenőrzés nélkülözhetetlen, de az nem a számvevőszék, hanem a pénzügyi kormányzat feladata. Hangot ad annak a véleményének is, hogy szakmai szempontból nem tartaná jó megoldásnak a számvevőszéket rákényszeríteni az „ex ante” ellenőrzésre, ezért az Alkotmány és az ÁSzt. összhangjának megteremtése érdekében „az Alkotmányból is célszerű lett volna törölni az ominózus kötelezettséget”.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste az igazságügyi minisztert és az Állami Számvevőszék elnökét.

II.

Az indítványban hivatkozott jogszabályi rendelkezések a következők:

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezése:

„32/C. § (1) Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve. Feladatkörében ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a felhasználások szükségességét és célszerűségét, ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket; előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának a törvényességét; ellenőrzi az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást; ellenőrzi az állami vagyon kezelését, az állami tulajdonban lévő vállalatok, vállalkozások vagyonérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységét; ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt egyéb feladatokat.”

2. Az ÁSzt.-nek az indítványozó által vitatott szabálya:

Az ÁSzt. 2. § (1) bekezdésének szövege az ÁSztm. hatálybalépése előtt:

„2. § (1) Az Állami Számvevőszék ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében az állami költ-

ségvetési javaslat (pótköltségvetési javaslat) megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét, a felhasználások törvényességét, szükségességét és célszerűségét, a költségvetés hitelfelvételeit, azok felhasználását és törlesztését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzi, hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjk túl, és ne kerüljön sor átcsoportosításra. Ellenőrzi az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást.”

Az ÁSzt. 2. § (1) bekezdésének az indítványozó által vitatott szövege:

„2. § (1) Az Állami Számvevőszék ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében a központi költségvetési javaslat (pótköltségvetési javaslat) megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét, az állami kötelezettségvállalással járó beruházási előirányzatok felhasználásának törvényességét és célszerűségét, a költségvetés hitelfelvételeit, azok felhasználását és törlesztését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzi a központi költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást.”

3. Az ÁSzt.-nek az indítvány elbírálása során figyelembe vett további rendelkezései:

„16. § (1) Az Állami Számvevőszék az ellenőrzéseit célszerűségi, eredményességi és törvényességi szempontok szerint végzi.

(2) Az Állami Számvevőszék a pártok gazdálkodását, a pártok parlamenti frakciói számára az Országgyűlés által – külön törvény alapján – folyósított hozzájárulás felhasználását és a nemzetbiztonsági szolgálatok speciális működési költségkeret felhasználására vonatkozó adatait törvényességi szempontok szerint ellenőrzi.”

„17. § (1) Az Állami Számvevőszék évente ellenőrzi az állami költségvetési javaslatot, a zárszámadást és a Magyar Nemzeti Banknak az államháztartással való hitelkapcsolatait.

(2) Az Állami Számvevőszék a pártok gazdálkodását rendszeresen ellenőrzi.

(3) Az Állami Számvevőszék a központi költségvetés szerkezeti rendjébe tartozó fejezetek, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai és az elkülönített állami pénzalapok, valamint a helyi önkormányzatok, illetve a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodását rendszeresen ellenőrzi.

(4) Az Állami Számvevőszék esetenként ellenőrzést végez az Országgyűlés utasítására.

(5) Ha törvény másként nem rendelkezik, az Állami Számvevőszék feladatkörébe tartozó ellenőrzések gyakoriságát az Állami Számvevőszék elnöke határozza meg.

(6) Az Állami Számvevőszék ellenőrzést végezhet a Kormány kérésére.”

„22. § (1) Az Állami Számvevőszék a vizsgálat tartama alatt kármegeelőzés céljából – a munkabérek kivételével – anyagi és pénzeszközöket zárolhat, ha:

a) rendeltetésellenes vagy pazarló felhasználást állapít meg, illetve

b) a vizsgált szerv a pénzeszközök kezelésére vonatkozó szabályok súlyos megsértésével kárt okoz.

(2) Az Állami Számvevőszék a költségvetésből finanszírozott beruházás tekintetében – az (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjában foglaltak megállapítása esetén – a pénzeszközök felhasználását további intézkedésig felfüggesztheti a munkabérek kifizetéséhez szükséges összegek kivételével.

(3) A zárolás végrehajtásáról az Állami Számvevőszék elnökének megkeresése alapján a pénzügyminiszter vagy a vizsgált szerv vezetője gondoskodik.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az ÁSzt. 2. § (1) bekezdése az indítványozó által kifogásolt módosítás eredményeként nem vált alkotmányellenessé.

1. Az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdése az Állami Számvevőszéknek az államszervezetben betöltött helyét, alkotmányos rendeltetését, alapvető funkcióit határozza meg. A számvevőszék ezen alapvető funkciói közé sorolja az Alkotmány azt, hogy előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának a törvényességét. Az állami költségvetés felhasználásának előzetes törvényességi felülvizsgálatára irányuló alkotmányi rendelkezés – tekintettel arra, hogy az állami költségvetés felhasználása egy folyamat, számos állami szerv konkrét gazdasági döntésén keresztül valósul meg – nem tekinthető hatásköri szabálynak, nem következik belőle sem az „ex ante” számvevőszéki ellenőrzési rendszer kialakításának kötelezettsége, sem az, hogy a számvevőszék hatáskörét szabályozó törvény nevesítetten, az állami költségvetés felhasználására irányuló döntések előzetes törvényességi ellenőrzésére irányuló hatáskört állapítson meg.

Az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésének ezt a rendelkezését az Alkotmány rendszerében, az Alkotmány más rendelkezéseivel együtt kell értelmezni. A hatalommegosztásnak az Alkotmány által kialakított konstrukciójában a költségvetés elfogadása, jóváhagyása a parlament hatáskörébe tartozik [Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pont], a költségvetés előkészítése és végrehajtása a Kormány feladata [Alkotmány 35. § (1) bekezdés *e)* pont]. A költségvetés végrehajtásáért a Kormány felelősséggel tartozik az Országgyűlésnek [Alkotmány 39. § (1) bekezdés]. A számvevőszék a parlament gazdasági-pénzügyi ellenőrző szerve. Alapvető feladata hagyományosan az, hogy a törvényhozó hatalom megbízásából ellenőrizze a végrehajtó hatalom gazdálkodását. A hatalommegosztásnak ez a rendje a számvevőszéki ellenőrzési rendszer olyan kialakítását kívánja meg, hogy az a Kormány parlament előtti felelősségét ne csökkentse, a Kormány felelőssége ne legyen áthárítható a számvevőszékre. Ha a számvevőszéknek a

költségvetés felhasználása feletti előzetes törvényességi ellenőrzési jogkörét úgy értelmeznénk, amint azt az indítványozó teszi, az a Kormány által a költségvetés végrehajtásáért a parlament előtt viselt felelősség elmosásához vezetne, lehetőséget adna arra, hogy a Kormány a költségvetés végrehajtásáért való felelősséget a számvevőszékre hárítsa. A költségvetés felhasználása előzetes törvényességi ellenőrzésének széles értelmezése és kiterjesztése magában hordozza egy számvevőszéki pénzügyi kormányzás kialakulásának veszélyét is. A hatalommegosztás rendjével összefüggésben értelmezve az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott szabályát, a költségvetés felhasználásának előzetes törvényességi felülvizsgálata a számvevőszéknek csak kivételes feladata lehet.

A számvevőszék funkciójának Alkotmányban történt rögzítését követően a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos pénzügyi intézményrendszer jelentősen átalakult. Az átalakulás keretében az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és az ahhoz kapcsolódó egyes törvények módosításáról szóló 1995. évi CV. törvény alapján létrejött a Magyar Államkincstár. A kincstár létrehozása és funkcióinak folyamatos továbbfejlesztése során a költségvetés felhasználásának előzetes ellenőrzése beépült a tevékenységébe. Így a hatalommegosztás Alkotmányban szabályozott rendjével összhangban, alapvetően a Kormánynak alárendelt szerv funkciójává vált a költségvetés végrehajtásával kapcsolatos előzetes ellenőrzési feladatok ellátása. Az alkotmányozó hatalom felelősségi körébe tartozik annak eldöntése, hogy a pénzügyi intézményrendszerben bekövetkezett változásoknak megfelelően módosítja-e a számvevőszék alkotmányos rendeltetését meghatározó alkotmányi rendelkezéseket, vagy kivételes lehetőségként változatlanul fenntartja a számvevőszék előzetes ellenőrző szerepét a költségvetés felhasználása törvényességének biztosításában.

Az Alkotmány hatályos rendelkezései alapján a törvényhozó feladata annak eldöntése, hogy milyen teret enged a számvevőszék hatáskörében az előzetes vizsgálat eszközeinek. Az Alkotmány az Országgyűlés jogalkotó hatáskörébe utalja annak szabályozását, hogy a számvevőszék mely hatáskörök gyakorlásával tesz eleget alkotmányos funkciójának. Az Alkotmány 32/C. § (4) bekezdése alapján az Országgyűlés a jelenlevő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvényben szabályozza a számvevőszék szervezetét és működési rendjét. A számvevőszék alkotmányos jogállására tekintettel az Országgyűlés nagy döntési szabadsággal rendelkezik annak szabályozása során, hogy milyen konkrét feladat- és hatáskörrel ruházza fel a számvevőszéket gazdasági-pénzügyi ellenőrzési feladatainak teljesítéséhez. Az Országgyűlést az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében foglalt, az állami költségvetés felhasználásának előzetes vizsgálatával kapcsolatos előírása annyiban köti, hogy a számvevőszék hatáskörét úgy köteles szabályozni, hogy a számvevőszék hatásköre keretei között ezen alkotmányos

feladatának is eleget tudjon tenni. A számvevőszék pedig köteles az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében szabályozott rendeltetésének az ÁSzt.-ben és más törvényekben meghatározott hatásköreinek gyakorlása során eleget tenni. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság követelményéből nem vezethető le az a követelmény, hogy egy alkotmányos szerv Alkotmányban szabályozott valamennyi feladatát a szerv jogállását, feladat- és hatáskörét szabályozó törvényben meg kell ismételni. Nem tekinthető alkotmányellenesnek az a szabályozás, amely valamely a számvevőszék számára az Alkotmányban meghatározott feladat ellátásához nem rendel külön, nevesítetten az alkotmányi feladathoz rendelt hatásköröket, de úgy határozza meg a számvevőszék hatáskörét, hogy annak gyakorlása során az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében szabályozott rendeltetésének közvetlenül az Alkotmány alapján eleget tudjon tenni.

2. Az indítványozó álláspontja szerint az ÁSzt. 2. § (1) bekezdése azáltal vált alkotmányellenessé, mert a törvényhozó az ÁSztm. megalkotása során hatályon kívül helyezte azt a rendelkezést, amely az állami költségvetés felhasználásának Alkotmányban előírt előzetes törvényességi ellenőrzésére hatáskört biztosított a számvevőszéknek.

Az ÁSzt. 2. § (1) bekezdés hatályon kívül helyezett második mondatából – „Az Állami Számvevőszék ellenőrzi, hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjen túl és ne kerüljön sor átcsoportosításra.” – mivel az tételiesen nem tartalmazott előírást az ellenőrzés előzetességére, nem következett az ÁSzt. előzetes ellenőrzési jogköre. Az ÁSzt. további szabályai sem fűztek e rendelkezéshez olyan ellenőrzési jogosítványokat, amelyek célja nevesítetten és kizárólagosan a költségvetés felhasználásának előzetes törvényességi vizsgálata lett volna. A számvevőszék az ÁSztm. hatálybalépését megelőzően is az ÁSzt. III. fejezetében szabályozott ellenőrzési jogosítványainak gyakorlásával, az ÁSzt. 17. §-a alapján a költségvetési javaslat, illetőleg zárszámadás, valamint az állami költségvetés szerkezeti rendjébe tartozó fejezetek és az elkülönített állami pénzalapok ellenőrzése során tett eleget az ÁSzt. 2. § (1) bekezdése hatályon kívül helyezett mondatában előírt feladatának. Az ÁSzt. hatályos 16. és 17. §-ai alapján változatlanul a számvevőszék hatáskörébe tartozik a költségvetési javaslat, a zárszámadás, valamint az állami költségvetés szerkezeti rendjébe tartozó fejezetek, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai és az elkülönített pénzügyi alapok gazdálkodásának törvényességi ellenőrzése. Ezen ellenőrzések során a törvényességi ellenőrzés magában foglalja annak ellenőrzését is, hogy az ellenőrzött szervek a gazdálkodásuk során betartották-e, illetőleg betartják-e az állami költségvetésben meghatározott kiadási előirányzatokat, azt, hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül ne

kerüljön sor költségvetési kiadási előirányzatok túllépésére, átcsoportosítására.

A számvevőszék – annak következtében, hogy az ÁSzt.-nek az indítványozó által hivatkozott rendelkezése hatályát veszítette – nem vált eszköztelemmé az Országgyűlés által a költségvetési törvényben meghatározott kiadási előirányzatok felhasználása törvényességének ellenőrzésében és az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében foglalt feladatai teljesítésében.

3. A számvevőszék az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében szabályozott alkotmányos rendeltetésének az ÁSzt.-ben és más törvényekben foglalt hatásköreinek, ellenőrzési jogosítványainak gyakorlása során tesz eleget. Bár az ÁSzt. a költségvetési előirányzatok felhasználásának ellenőrzésében „ex ante” ellenőrzési jogosítványok gyakorlását *expressis verbis* nem írja elő a számvevőszék számára, az ÁSzt. és más törvények széles körben állapítanak meg a 2. § (1) bekezdésében foglaltakon túl további hatásköröket a számvevőszék számára, amelyek gyakorlása során a számvevőszék az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében meghatározott funkcióit – így az indítványozó által hivatkozott funkcióját is – teljesíti. Az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdése és az ÁSzt. 2. § (1) bekezdése a számvevőszék feladatává teszi a költségvetés megalapozottságának vizsgálatát. Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 29. § (1) bekezdése szerint „a költségvetési törvényjavaslatot az Országgyűlés az Állami Számvevőszék véleményével tárgyalja meg”. A számvevőszék e véleménye kialakítása során az előirányzatok gazdasági, szakmai megalapozottsága mellett – többek között – előzetesen vizsgálja a kimunkált kiadási előirányzatok törvényességét is. A központi költségvetés szerkezeti rendjébe tartozó fejezetek, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjai és az elkülönített pénzalapok gazdálkodásának rendszeres ellenőrzése során vizsgálja a költségvetési kiadási előirányzatok felhasználásának törvényességét. Az ÁSzt. szabályai alapján a számvevőszék az ellenőrzés időszakában az ellenőrzött szervek gazdálkodásának egészét ellenőrizheti, a törvény lehetőséget ad rá – a számvevőszéknek pedig az Alkotmányból fakadó kötelezettsége hatásköreinek oly módon történő gyakorlása – hogy az ellenőrzés a folyamatban lévő, illetőleg tervezett felhasználási döntések (pl.: a költségvetés) törvényességére is kiterjedjen. A rendeltetésellenes felhasználás, a kármegelőzés érdekében az ÁSzt. 22. §-a speciális jogosítvánnyal is felruházta a számvevőszéket, amikor pénzeszközök zárolására jogosítja fel akkor, ha rendeltetésellenes, pazarló felhasználást tapasztal, vagy a pénzeszközök kezelésére vonatkozó szabályok megsértését állapítja meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az ÁSzt. 2. § (1) bekezdése második mondatának hatályon kívül helyezése miatt a vitatott rendelkezés alkotmányellenessége – az indítványozó által kifejtett indokok

alapján – nem állapítható meg, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. március 21.

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

Dr. Bagi István s. k.,
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.,
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

Dr. Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye

A többségi határozattal nem értek egyet. Álláspontom szerint az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a alapján hivatalból eljárva kellett volna megállapítania, hogy az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésével ellentétes alkotmányellenes helyzet keletkezett annak következtében, hogy az Országgyűlés nem szabályozta az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvényben (a továbbiakban: ÁSzt.) az Állami Számvevőszék feladatkörében az állami költségvetés felhasználása törvényességének előzetes felülvizsgálatát.

Indokaim a következők.

1. Az alkotmányos mulasztás feltételei

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése kimondja: „Ha az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.” Az Abtv. 21. § (7) bekezdése – a 49. § idézett (1) bekezdésével megegyezően – úgy rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság hivatalból is indíthat mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányuló eljárást.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az Abtv. 49. § (1) bekezdésének alkalmazására akkor kerülhet sor, ha együttesen fennáll két feltétel: a jogalkotó mulasztása és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzet. [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.;

49/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2002, 351, 355.] Az Alkotmánybíróság nemcsak akkor állapít meg alkotmányellenes mulasztást, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen jogszabály nincs, hanem akkor is, ha az adott kérdésben van ugyan szabályozás, de az Alkotmány által megkívánt jogszabályi rendelkezés hiányzik. Az Alkotmánybíróság számos határozatában hangsúlyozta, hogy abban az esetben is sor kerülhet alkotmányellenes mulasztás megállapítására, ha a jogalkotó az Alkotmányból, illetve egyéb jogszabályból származó jogalkotói feladatát teljesítette, ennek során azonban olyan szabályozási hiányosságok következtek be, amelyek alkotmányellenes helyzetet idéztek elő. [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.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 196, 201.; 49/2001. (XI. 22.) AB határozat, ABH 2001, 351, 355.]

Az Abtv. szerint az alkotmányos mulasztás két feltétel teljesítése esetén állapítható meg. Ezek véleményem szerint a jelen ügyben mindenben fennálltak.

1.1. Jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotási kötelezettség

Az ÁSZ előzetes felülvizsgálati feladatköre az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésén alapul. Eszerint: „Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve. Feladatkörében ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a felhasználások szükségességét és célszerűségét, ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket; előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának a törvényességét; ellenőrzi az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást; ellenőrzi az állami vagyon kezelését, az állami tulajdonban lévő vállalatok, vállalkozások vagyonérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységét; ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt egyéb feladatokat.”

Az Alkotmány ilyen, az egyes alkotmányos szervek feladatait meghatározó rendelkezései csak akkor érvényesülhetnek, ha a jogrendszer többi – rangsorban az alkotmány alatti – jogszabályai a feladatok megvalósítását lehetővé tévő hatásköri és eljárási szabályokat tartalmaznak. Az Alkotmány államszervezeti – hatás- és feladatköröket – meghatározó szabályai általában csak más jogszabályok révén érvényesülhetnek. Az alkotmányos rendelkezések konstitutív és taxatív jellegűek: a törvényhozó bővítheti és részletezheti, de nem szűkítheti őket, az Alkotmányban foglaltaknál kevesebb feladatot és hatáskört nem állapíthat meg az ÁSZ számára. Ezért az Alkotmány végrehajtásához feltétlenül szükséges törvények megalkotása a jogalkotó, elsősorban a törvényhozó alkotmányos kötelezettsége. Az Alkotmány 78. § (2) bekezdése szerint „a Kormány köteles az Alkotmány végrehajtásához szükséges törvényjavaslatokat az Országgyűlés elé terjeszteni.” Ennek a szabálynak csak akkor van értelme, ha az Országgyűlés alkotmányosan köteles „az alkotmány végrehajtásához szükséges” törvényeket megalkotni.

Ezen kívül az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint, az Alkotmányban megnevezett törvények – különösen a kétharmados törvények – megalkotása alkotmányon alapuló kötelezettség. [Először: 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 234.; Médiatörvény-határozat.] Az Alkotmány 32/C. § (4) bekezdése szerint „Az Állami Számvevőszék szervezetéről és működésének alapelveiről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.” Ebből következik, hogy a „Számvevőszék szervezetéről és működésének alapelveiről szóló törvény” csakis olyan törvény lehet, amely az Alkotmánynak az ÁSZ feladatait és hatásköreit megállapító rendelkezéseivel nem ellentétes. Ezért az alkotmányos kötelezettség nyilván csak az Alkotmánynak mindenben megfelelő tartalmú törvény megalkotásának kötelezettségét jelentheti. Az Alkotmány 32/C. § (4) bekezdése alapján tehát a törvényhozó köteles az ÁSZ-ről szóló törvényben – vagy más költségvetési jogszabályokban, különösen az Államháztartási törvényben – megalkotni az Alkotmányban meghatározott feladatok és hatáskörök gyakorlásához szükséges törvényeket, és meghatározni ezekben a hatáskörök feladatok ellátásának módját, eljárási szabályait.

A többségi határozat álláspontjával ellentétben nem tartom lehetségesnek, hogy az ÁSZ vagy más Alkotmányban létesített (alkotmányos) szerv más, nem az Alkotmányban létrehozott szervekkel szemben hatáskörét közvetlenül az Alkotmányra alapítsa. Ez csak akkor lehetséges, ha az Alkotmányban létesített szervek egymás közötti kapcsolatát átfogóan rendezi és a rendezést nem utalja más törvényre. Ilyen esetekben az Alkotmány valóban közvetlenül alkalmazható. Minden más esetben – így az ÁSZ és a közigazgatás szervei közötti pénzügyi-ellenőrzési kapcsolatokban is – az Alkotmány csak más normák tartalmát kötelezően meghatározó norma, de az alkalmazáshoz szükséges a további részletes törvénybeli szabályozás. Ennek oka, hogy az állam szervei jogállamban – Alkotmány 2. § (1) bekezdés – csak jogszabály, az állami pénzügyekben elsősorban törvény felhatalmazása alapján járhatnak el. A jogállam egyik alapja, hogy az állam szervei csak azt és akkor tehetik, amire törvény (vagy törvény alapján más jogszabály) felhatalmazta őket, míg az egyén minden cselekvésre és nem-cselekvésre jogosult, amit a törvény nem tilt, vagy nem tesz kötelezővé. Ugyanez áll az állami szervek kötelezettségeire is. Jelenleg nincs olyan törvény, amely felhatalmazná az ÁSZ-t az „állami költségvetés felhasználása törvényességének” előzetes felülvizsgálatára és ugyanígy nincs olyan törvény, amely ezt az államháztartás körében lehetővé tenné.

Ennek következtében az ÁSZ nem lehet jogilag képes gyakorolni előzetes ellenőrzési jogát, mert nincsenek jogi normák, amelynek alapján megtehetné, ezek hiányában pedig állami szerv nem cselekedhet.

1.2. Az alkotmányellenesség kérdése

Az Abtv. megkívánja, hogy a jogalkotói mulasztás alkotmányellenességet idézzon elő. Ez nem lehet kérdéses,

mivel a jogalkotási kötelezettség – az előző pontban kifejtettek szerint – közvetlenül az Alkotmányon alapul; ezért meg nem tartása önmagában alkotmányellenes mulasztás.

2. Az előzetes számvevőszéki felülvizsgálat fogalma

Az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdése az ÁSZ hatáskör-csoportjainak és feladatainak meghatározásakor szól az előzetes felülvizsgálatról. Az állami költségvetés felhasználása törvényességének előzetes felülvizsgálata fogalmát az Alkotmány értelmezőjének kell pontosan meghatározni. Ebben a jogtudományt, az állampénzügyek tudományát és a jog összehasonlítást hívhatja – az alkotmányértelmezés általános módszerei mellett – segítségül.

Az INTOSAI (International Organisation of Supreme Audit Institutions), a számvevőszékek és más legfelsőbb pénzügyi ellenőrző intézmények nemzetközi szervezete 1998-ban elfogadott Limai nyilatkozata – eredeti címe: The Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts – 2. cikkében a következőképpen határozza meg az előzetes ellenőrzés fogalmát és célját és viszonyát az utólagos ellenőrzéshez:

„1. Az előzetes ellenőrzés az adminisztratív vagy pénzügyi műveletek végrehajtása előtti, míg az utólagos ellenőrzés azok megtörténte utáni ellenőrzést jelent.

2. Az államra bízott közpénzekkel való eredményes gazdálkodáshoz elengedhetetlen az előzetes ellenőrzés. Ezt a legfőbb ellenőrzési intézmény, vagy bármely más ellenőrzési intézmény elvégezheti.

3. A legfőbb ellenőrzési intézmény által végzett előzetes ellenőrzésnek az az előnye, hogy ezzel a kárt meg lehet előzni annak megtörténte előtt, de hátránya, hogy túlságosan sok munkát ad és elmosza az érvényben lévő törvények szerinti felelősséget. A legfőbb ellenőrzési intézmény által végzett utólagos ellenőrzés rávilágít a beszámolásra kötelezett szerv felelősségére, elvezethet az okozott kár megtérítéséhez és megelőzheti a szabálytalanságok megismétlődését.

4. Az, hogy egy legfőbb ellenőrzési intézmény végez-e előzetes ellenőrzést, mindig az illető ország jogi berendezkedése, általános feltételei és szükségletei határozzák meg. Az utólagos ellenőrzés viszont minden legfőbb ellenőrzési intézménynek elengedhetetlen feladata függetlenül attól, hogy végez-e előzetes ellenőrzést vagy nem.”

A költségvetés felhasználásának előzetes (ex ante vagy a priori) ellenőrzésén tehát a költségvetési előirányzat felhasználását – az elköltéséről való rendelkezést – megelőző ellenőrzés érthető. Az előzetes ellenőrzés alkotmányos alapja, az Országgyűlés költségvetési joga [Alkotmány 19. § (3) bekezdés d) pont]. Az Alkotmány szerint a Számvevőszék az Országgyűlés szerve, s mint ilyen a parlament költségvetési jogának védelmére hivatott. Ennek alapvető tartalma, hogy az állami költségvetés felhasználása csak az Országgyűlés felhatalmazása alapján, és annak megfelelő célra és mértékben (az előirányzat túllépése nélkül) történjék. [4/2006. (II. 15.) AB határozat, Magyar Közlöny 2006. évi 16. szám 1190.]

Ennek biztosítása a Kormány feladata [Alkotmány 35. § (1) bekezdés *b)* és *e)* pontok, Aht. 37. §], az ÁSZ ellenőrzését azonban éppen a Kormánytól való függetlenség jellemzi.

A költségvetés felhasználásának törvényessége két elemről áll: (1) annak vizsgálatából, hogy rendelkezésre áll-e a költségvetésben a kötelezettségvállalás fedezete; és (2) az utalványozás jogcíme megfelel-e a költségvetési célnak. Az előzetes felülvizsgálat az illet ismerő államokban azt jelenti, hogy az állami költségvetésből történő utalványozás érvényességi feltétele a számvevőszéki láttamozás. Mintapéldája a ma is érvényben lévő 1846-os belga számvevőszéki törvény 14. cikke, amely szerint „a Kincstárból semmilyen kifizetési utalvány nem teljesíthető, csak a Számvevőszék láttamozása után.”

A jelenlegi magyar jogban az „állami költségvetés felhasználása törvényességének” előzetes felülvizsgálatát a pénzügyminiszter irányítása alatt álló Magyar Államkincstár látja el [az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 18/A. § különösen a 18/B. § (1) bekezdés *a)* pontjának utolsó fordulata, valamint (5) bekezdése, mely szerint: „A Kincstár a jogszabályi előírásoknak meg nem felelő megbízások és rendelkezések teljesítését a megbízás, illetve a rendelkezés kezdeményezőjének értesítése mellett visszautasítja.”]

Az Áht. 12. § (2) bekezdése a költségvetési gazdálkodás egyebek között a „kiadási előirányzatok felhasználási jogosultságát” foglalja magában. Ennek felhasználása csakis a költségvetési törvény keretei között történhet. Az előirányzatok felhasználása lényegében azonos a költségvetési előirányzatok kifizetésének elrendelésével. Ezt a törvény hagyományos terminussal „utalványozásnak” nevezi [Áht. 12/A. § (1) bekezdés]. Az utalványozásnak alapvetően kétféle jogi feltétele van: (1) a költségvetési előirányzat keretei között, az előirányzatban meghatározott célra használható fel, és (2) az utalványozásnak külső – nem költségvetési – jogcíme van, ami főként a költségvetési szerv jogi kötelezettsége a kiadás teljesítésére. A kettő együtt teszi a költségvetés felhasználásának törvényességét. A költségvetési ellenőrzés, így a számvevőszéki is, a jogi ellenőrzésben (felülvizsgálatban) csak az első csoportba tartozó feltételek meglétét vizsgálja. A felhasználás jogcímének érvényességét és jogszerűségét az általános (nem költségvetési) jog – mint a munkajog, polgári jog, közigazgatási jog – szabályai szerint kell megítélni.

Az előirányzatok felhasználását az Áht. VIII. fejezete (101. §–103/A. §) szabályozza. Ebből kiderül, hogy a Kincstár utalványozott számla (vagy más bizonylat) alapján teljesít kifizetést, azok „jóváhagyott előirányzatai terhére” [101. § (8) bekezdés]. Azonban, ha a kifizetés valamilyen költségvetési jogszabályba ütközik, az Áht. 18/B. § (5) bekezdése alapján a megbízás teljesítését megtagadja. Ebből egyértelmű, hogy az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében az ÁSZ-nak szánt előzetes ellenőrzési feladatok ellátását – az ahhoz szükséges hatásköröket – a törvényhozó a Kincstárra bízta. Ez a szabály nem alkotmányellenes, mert az Alkotmány nem tiltja, hogy a költségvetési előirányzatok „felhasználásának törvényességét” a kor-

mányzat maga is előzetesen ellenőrizze az állami költségvetés tekintetében.

Ezt a hatáskört azonban az Alkotmány szerint az államháztartáson és az államigazgatáson kívül álló ÁSZ-nak – vagy neki is, de neki mindenképp – kellene gyakorolnia. Az ÁSZ az állami költségvetés „felhasználásának a törvényességét” előzetesen csak akkor vizsgálhatná felül, ha ellenőrzése („felülvizsgálata”) az utalványozást megelőzően, de legalábbis a kincstári megbízás teljesítése előtt történne. Erről azonban nincs szó. Az Áht. az ÁSZ-ról, az Államháztartási ellenőrzésről szóló (XIII.) fejezetben annyit mond, hogy a költségvetés külső ellenőrzését, külön törvény alapján látja el [120/A. § (1) bekezdés; 121. §]. Az Áht. tehát nem állapít meg semmilyen hatáskört az ÁSZ számára.

3. Az ÁSZ előzetes felülvizsgálata: hatáskör vagy feladat

A többségi határozat szerint az ÁSZ az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében foglalt „előzetesen felülvizsgálja” fordulata nem hatásköri, hanem feladat-meghatározó norma, ezért a törvényhozó dönti el, milyen hatásköri normákat rendel a feladat megvalósítására.

Ez a következtetés szerintem téves.

A hatásköri és a feladat-meghatározó normák közötti megkülönböztetés, amellyel hogy viszonylagos, nem bizonyítja, hogy nincs alkotmányellenes mulasztás a jogrendszerben. A feladatok kijelölése egyben hatásköri normák egyes elemeinek kötelező meghatározása. Ha az Alkotmány egy feladatot – mint esetünkben az állami költségvetés felhasználása törvényességének előzetes felülvizsgálatát – megjelöli, akkor lennie kell a jogrendszerben a feladat megvalósítását (ellátását) lehetővé tevő hatásköri és eljárás normáknak.

Az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdése azonban inkább az ugyanezen § (4) bekezdése szerint megalkotandó törvényben részletesen meghatározandó hatásköröket határozza meg. Ezek tehát alkotmányon alapuló, de közvetlenül – végrehajtott törvények nélkül – nem alkalmazható hatásköri normák. A végrehajtott törvénynek nem kell szó szerint megismételnie az általa végrehajtott alkotmányos normát, de tartalmában meg kell felelnie neki. Az Alkotmány 32/C. §-án alapuló alkotmányos kötelezettség bizonyos tartalmú – a költségvetés felhasználásának törvényessége előzetes ellenőrzését kötelezővé tevő hatásköri és eljárási – normák megalkotását teszi kötelezővé. Tehát nincs jelentősége annak, hogy az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdésében felsoroltak feladat- vagy hatásköri szabályok, mert az Alkotmány alapján megalkotandó (és ma hiányzó) normáknak mindenképp hatásköri normáknak kell lenniük.

Az Alkotmánybíróságnak hivatalból eljárva kellett volna mulasztást megállapítania jelen határozatában, mert az indítványban támadott ÁSzt. 2. § (1) bekezdése nem tartalmaz az állami költségvetés felhasználásának előzetes vizsgálatát szabályozó hatásköri és eljárási szabályokat. Ennek következtében az Állami Számvevőszék az Alkotmány kifejezett rendelkezése ellenére, nem lehet képes alkotmányos feladatának ellátására.

Ez a következtetés független attól, hogy az Alkotmány 32/C. § (1) bekezdését feladat-meghatározó vagy hatásköri normának tekintjük-e. Az Alkotmányban meghatározott feladat – az állami költségvetés törvényes felhasználásnak előzetes ellenőrzése – csak akkor valósítható meg, ha az ÁSzt. (és a többi, a költségvetési felhasználását szabályozó törvény) megfelelő hatásköri és eljárási szabályokat tartalmaz. Ha ezek hiányoznak, az Alkotmányban meghatározott feladatok vagy hatáskörök nem láthatók el.

Az ügy iratai között található szakértői állásfoglalások, köztük az INTOSAI idézett nyilatkozata és egyéb állásfoglalásai, valamint a más forrásokból megismerhető szakirodalmi vélemények, legalábbis többségükben, nem tartják helyesnek vagy feltétlenül szükségesnek az állami költségvetés felhasználásának előzetes számvevőszéki ellenőrzését. De a Limai nyilatkozat szerint is „mindig az illető ország jogi berendezkedésétől” függ, van vagy nincs előzetes ellenőrzés. A legtöbb alkotmányos államban valóban nincs előzetes ellenőrzés, de vannak államok, ahol ez hosszú ideje működik. Közülük a legismertebb a már említett Belgium, ahol 1846 óta létezik a költségvetés felhasználásának előzetes törvényességi ellenőrzése, a bírósági jogkörrel is rendelkező Számvevőszék által. Az olasz alkotmány (100. cikk 2. bekezdés), a magyarhoz hasonlóan, alkotmányon alapuló hatáskörre teszi a Számvevőszék előzetes ellenőrzését.

Az előzetes ellenőrzés indokoltságáról szóló viták eldöntésére az alkotmány értelmezése nem alkalmas eszköz. A többségi határozat is elfogadja, hogy az Alkotmány a költségvetés felhasználása törvényességének valamiféle előzetes számvevőszéki ellenőrzését (szerinte csak feladatként) tartalmazza. Ugyanakkor nem vitatható, hogy sem az államháztartás jogi szabályozása, sem az ÁSzt. nem ismer ilyen számvevőszéki hatáskört – de feladatkört sem. Ezért gondolom, hogy a két állítás együttesen alkotmányos mulasztás hivatalból kezdeményezett megállapítását indokolta volna.

Végül érdemes megjegyezni, hogy az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja egy jogintézmény, kivált nem valamely alkotmányos intézmény célszerűségét és alkalmasságát. Ugyanakkor az alkotmányozó – amennyiben jónak látja – változtathat az Alkotmányon, és megszüntetheti az ÁSZ előzetes felülvizsgálati (ellenőrzési) hatáskörét az Alkotmány módosításának szabályai szerint. Ameddig azonban ez a hatáskör az Alkotmányban megtalálható, a törvényhozó alkotmányos mulasztást követ el, amíg nem hozza összhangba az Alkotmánnyal az ÁSZ hatáskörét és eljárását szabályozó jogi normákat.

Budapest, 2006. március 21.

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila alkotmánybíró különvéleménye

Nem értek egyet a határozattal. Nézetem szerint meg kellett volna állapítani az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 2. §-a (1) bekezdésének alkotmányellenességét és meg kellett volna azt semmisíteni.

Indokaim a következők:

1. Az indítványozó azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ászt.) módosításáról szóló 2004. évi XLVI. törvény (a továbbiakban: Ászt.) 2. §-ának (1) bekezdését.

A kérelem indoka, hogy az Ászt. támadott szabálya törli az Ászt.-ből az Alkotmány 32/C. §-a (1) bekezdésének azt a rendelkezését, amely szerint az Állami Számvevőszék előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának törvényességét.

Az Ászt. eredeti rendelkezése szerint az Állami Számvevőszék a költségvetés felhasználása előzetes felülvizsgálatának azt ellenőrizve tesz eleget, hogy „az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjk túl, és ne kerüljön sor átcsoportosításra”. Az indítványozó kifejti, hogy „a 2004. évi XLVI. törvény 2. § (1) bekezdése (Magyar Közlöny 2004/72. szám) elhagyta a fentebbi előírást, negligálva ily módon az ÁSZ alkotmányos kötelezettségét”. Álláspontja szerint az Alkotmány megtartása és megtartatása a jogállam legfőbb ismérve. Ezt az elvet sérti az Ászt. támadott rendelkezése.

2. Az Alkotmánybíróság jogszabály módosítása esetében általában nem az új rendelkezést beiktató, hanem az új rendelkezést magába foglaló jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg olyankor, ha az indítványozó egy új rendelkezést támad azért, mert az álláspontja szerint ellentétes az Alkotmány valamelyik rendelkezésével [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.]. Ennek megfelelően kerül sor az Ászt. támadott rendelkezése helyett, az Ászt. módosított 2. §-a (1) bekezdésének vizsgálatára.

Valamely jogszabály alkotmányellenességének ellenőrzésénél a vizsgálat nem korlátozódhat egy mondat önmagában történő vizsgálatára, hanem az adott szabályozáson belül más rendelkezésekkel fennálló összefüggésében kell a vitatott rendelkezést értelmezni. Nem hagyható az sem figyelmen kívül, hogy milyen változtatásra került sor a jogszabály módosításával; az Alkotmány alapján azt is ellenőrizni kell, miben áll a változás. A jelen esetben ez azért is szükséges, mert az indítványozó nemcsak az új jogszabály tartalmát tekinti alkotmányellenesnek, hanem a korábbi szöveghez képest végrehajtott változtatást is.

Az indítvány elbírálása nem állhat meg tehát a módosítás eredményeként megjelenő szöveg ellenőrzésénél, hanem ki kell terjednie a változásra és az összefüggésben történő értelmezésre.

3. Az Alkotmány 32/C. §-ának (1) és (2) bekezdése a következőket tartalmazza:

„(1) Az Állami Számvevőszék az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerve. Feladatkörében ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a felhasználások szükségességét és célszerűségét, ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket; előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának a törvényességét; ellenőrzi az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást; ellenőrzi az állami vagyton kezelését, az állami tulajdonban lévő vállalatok, vállalkozások vagyoneérték-megőrző és vagyongyarapító tevékenységét; ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt egyéb feladatokat.

(2) Az Állami Számvevőszék ellenőrzéseit törvényességi, célszerűségi és eredményességi szempontok szerint végzi. Az Állami Számvevőszék az általa végzett ellenőrzésekről jelentésben tájékoztatja az Országgyűlést. A jelentést nyilvánosságra kell hozni. Az Állami Számvevőszék elnöke a zárszámadás ellenőrzéséről készült jelentést a zárszámadással együtt terjeszti az Országgyűlés elé.”

Az Alkotmánynak ezeket a rendelkezéseit az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény határozta meg. A törvényjavaslatnak az Állami Számvevőszékről szóló rendelkezésre vonatkozó miniszteri indokolása többek között kiemelte:

„A jogállamiság lényeges eleme egy olyan szervezetnek a működése, amely a törvényhozó hatalom megbízásából ellenőrzi a végrehajtó hatalom gazdálkodását, és általában a közpénzek törvényes, gazdaságos, célszerű felhasználását.”

4. Az Alkotmány 32/C. §-a idézett (1) és (2) bekezdésének 1989. október 23-a óta hatályos szövegéhez igazodtak az Ászt. 1989. november 10-én kihirdetett szabályai.

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) is az Alkotmány 32/C. §-ára tekintettel mondta ki a 121. §-ban, hogy az Állami Számvevőszék végzi az államháztartás forrásainak, azok felhasználásának és a vagyonnal való gazdálkodásnak az ellenőrzését, továbbá a helyi önkormányzatoknak az ellenőrzését. A 39. § pedig előírta, hogy a Kormány a költségvetésen belül – az Országgyűlés felhatalmazása alapján – tervezett átcsoportosításról a döntést követő 8 napon belül tájékoztatja az Állami Számvevőszéket. Hasonlóan rendelkezett a 42. § (1) bekezdése, amely szerint a Kormány a kezességvállalásról a döntést követő 8 napon belül tájékoztatja az Állami Számvevőszéket. Az Áht. törvényjavaslatának miniszteri indokolása megismételte az Ászt. 2. §-ának (2) bekezdését, amely szerint a kezességvállalási szerződéshez az Állami Számvevőszék elnökének ellenjegyzése szükséges. Mind az átcsoportosítás, mind a kezességvállalás tekintetében tehát az Áht. az Állami Számvevőszék előzetes felülvizsgálati (nem a zárszámadás ellenőrzése keretében végzett) tevékenységét vette számításba.

5. Az 1989-ben elgondolt, az Alkotmányban megjelölt és a következő években ennek megfelelően részleteiben szabályozott rendszerhez képest változást hozott az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és az ahhoz kapcsolódó egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 1995. évi CV. törvény.

Az Áht. módosítása következtében az Áht. új 38/A. §-ának (1) bekezdése a gazdasági problémákra tekintettel felhatalmazta a Kormányt, hogy az „a költségvetési egyenleg tervezettől tartósan és jelentős mértékben eltérő, kedvezőtlen évközi alakulása esetén” előirányzatokat zároljon, csökkentsen, töröljön. Megváltozott az Áht. 39. §-a (1) bekezdésének tartalma is. Az új szövegezés szerint az „állami feladatok, központi költségvetési szervek előirányzatainak célját, rendeltetését nem érintő, fejezetek közötti előirányzat-átcsoportosításra a Kormány jogosult.” A 39. § (4) bekezdése alapján az előirányzat-módosításokról a Kormány nyilvános határozatban dönt.

Ez az új rendszer már a korábbiaktól eltérően alakította az Állami Számvevőszék szerepét is. A Kormány megnőtt átcsoportosítási és ellenőrzési tevékenysége következtében nem tartották fenn az Állami Számvevőszék előzetes felülvizsgálatával kapcsolatos szabályokat:

– A Kormány szűk körben végrehajtott átcsoportosítási döntéseiről az Áht. 39. §-a alapján 8 napon belül tájékoztatni kellett a Számvevőszéket, ezt a tájékoztatási kötelezettséget az 1995. évi módosítás megszüntette; a módosításról szóló törvény javaslatának indokolása szerint „a Kormány hatáskörében megvalósuló előirányzat-módosítások nyilvános közzétételével megvalósul az Állami Számvevőszék tájékoztatása is.”

– A kezességvállalásról szóló döntést az Áht. 42. §-ának (1) bekezdése alapján a Kormány 8 napon belül közzé kell tennie az Állami Számvevőszékkel; ezzel szemben az Áht. módosított 42. §-ának (1) bekezdése szerint a központi költségvetés terhére vállalt egyedi kezességvállalásokról a Kormány nyilvános határozatban dönt, az új (3) bekezdés alapján a kezességvállalásra vonatkozó szerződéseket a pénzügyminiszter írja alá, és a szerződéseket havonta küldi meg az Állami Számvevőszéknek. Itt nincs szó az Állami Számvevőszék elnöke által történő ellenjegyzésről.

A törvény javaslatának miniszteri indokolása egyébként az Áht. módosításának egyik alapvető okaként az „államháztartás működésével kapcsolatos pénzügyi feladatok centralizált elvégzésére létrehozandó kincstár”-t jelölte meg. Az Áht.-t új 18/A. §-ának (1) bekezdése szerint a Magyar Államkincstár látja el az államháztartás alrendszeri költségvetése végrehajtásának pénzügyi lebonyolítását. Az új 18/B. § (1) bekezdése pedig az Államkincstárra ellenőrzési feladatok ellátását bízta.

Az Áht. 1995. után ismételtelen módosult, de az említett rendelkezések lényege nem változott.

6. Az indítvány elbírálása szempontjából tekintetbe kell venni az Állami Számvevőszék 2002. évi tevékenységéről szóló jelentés elfogadásáról szóló 35/2003. (IV. 9.)

OGY határozatot is. A határozat 4. pontja a következőket tartalmazza:

„Az Országgyűlés szükségesnek tartja az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény módosítását a szervezet függetlenségének erősítése, valamint az idejétmúlt, nem teljesíthető rendelkezések kiiktatása érdekében.”

7. A 2004-ben megalkotott Ászt. törvényjavaslatának általános miniszteri indokolása az Országgyűlés idézett határozatának a 4. pontját ismételte meg bevezetőjében a törvény által megvalósítandó feladatként. Az indítvány elbírálása annak vizsgálatát igényli, hogy mi minősült „idejétmúlt, nem teljesíthető” rendelkezésnek. Az Ászt. törvényjavaslatának indokolása nem ad erről tájékoztatást, a módosított Ászt. szövegét kell elemezni az Alkotmánnyal való összhang szempontját alapul véve.

8. Az Alkotmány 32/C. §-a (1) bekezdésének második mondata a következőket határozza meg az Állami Számvevőszék feladataként:

„Feladatkörében ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a felhasználások szükségességét és célszerűségét, ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket; előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának a törvényességét; ellenőrzi az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást”.

Az Ászt. 2. §-ának (1) és (2) bekezdése az Ászt. megalkotásáig az Állami Számvevőszék feladatáról a következőket tartalmazta:

„2. § (1) Az Állami Számvevőszék ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében az állami költségvetési javaslat (pótköltségvetési javaslat) megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét, a felhasználások törvényességét, szükségességét és célszerűségét, a költségvetés hitelfelvételeit, azok felhasználását és törlesztését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzi, hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjk túl, és ne kerüljön sor átcsoportosításra. Ellenőrzi az állami költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást.

(2) Az Állami Számvevőszék (elnöke) ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket.”

Az Ászt. 1989-ben meghatározott szövegezésű 2. §-ának (1) és (2) bekezdése kis kiegészítésekkel az Alkotmány 32/C. §-a (1) bekezdése második mondatának első felét ismétli meg. Az Ászt. 2. §-ának (1) bekezdésében az Alkotmány szövegétől való egyik eltérést az jelentette, hogy az Ászt. nem idézte az „előzetesen felülvizsgálja az állami költségvetés felhasználásának a törvényességét” szövegrészt. Idézés helyett azt írta elő: „ellenőrzi, hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjk túl, és ne kerüljön sor átcsoportosításra”. Bár ebben az esetben nem áll fenn szövegazonosság, nem kétséges, hogy az Ászt. idézett mondatrésze a

költségvetés felhasználásának az Alkotmányban előírt előzetes törvényességi felülvizsgálatára vonatkozott.

9. Az Ászt.-nek az Ászt.-mel megváltoztatott 2. § (1) és (2) bekezdése az Állami Számvevőszék feladatát a korábitól eltérően állapította meg:

„2. § (1) Az Állami Számvevőszék ellenőrzi az államháztartás gazdálkodását, ennek keretében a központi költségvetési javaslat (pótköltségvetési javaslat) megalapozottságát, a bevételi előirányzatok teljesíthetőségét, az állami kötelezettségvállalással járó beruházási előirányzatok felhasználásának törvényességét és célszerűségét, a költségvetés hitelfelvételeit, azok felhasználását és törlesztését. Az Állami Számvevőszék ellenőrzi a központi költségvetés végrehajtásáról készített zárszámadást.

(2) Az Állami Számvevőszék elnöke ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket. Az ellenjegyzés azt tanúsítja, hogy a hitelfelvétel megfelel a törvényi előírásoknak.”

A 2. § (1) bekezdése – a korábbi szövegezéshez hasonlóan – az Alkotmány 32/C. §-a (1) bekezdésének második mondatában található megfogalmazással kezdődik, de az első szavak után eltér az Alkotmányban megjelölt feladatoktól. Részben leszűkít feladatot, részben kihagy feladatot:

– leszűkíti a feladatot, amikor nem a felhasználások szükségességének és célszerűségének ellenőrzését írja elő, hanem „az állami kötelezettségvállalással járó beruházási előirányzatok felhasználásának törvényességét és célszerűségét”,

– kihagyja az állami költségvetés felhasználása törvényességének előzetes felülvizsgálatát, hatályon kívül helyezve a korábbi szövegből az „ellenőrzi, hogy az Országgyűlés felhatalmazása nélkül a költségvetés egyetlen kiadási tételét se lépjk túl, és ne kerüljön sor átcsoportosításra” szövegrészt, és semmit nem iktat a helyébe.

A 2. § (2) bekezdése szintén eltér az Alkotmány 32/C. §-ának (1) bekezdésétől. Az Alkotmány szövege egy egységben tünteti fel az Állami Számvevőszéknek azt a feladatát, hogy ellenőrzi „az állami költségvetési javaslat megalapozottságát, a felhasználások szükségességét és célszerűségét, ellenjegyzzi a költségvetés hitelfelvételeire vonatkozó szerződéseket”. Ezzel szemben az Ászt. által módosított 2. § (2) bekezdése szerint az Állami Számvevőszék elnöke által történt ellenjegyzés „azt tanúsítja, hogy a hitelfelvétel megfelel a törvényi előírásoknak.”

A fentiekből az következik, hogy az Ászt. módosítása során „az idejétmúlt, nem teljesíthető rendelkezések kiiktatása” jogalkotási célkitűzés, – többek között – az Állami Számvevőszék azon feladatainak egy részére vonatkozott, amelyeket az Alkotmány 32/C. §-a (1) bekezdése felsorol.

10. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 32/C. §-a (1) bekezdésének – más összefüggésben történt – vizsgálata során különbséget tett az Állami Számvevőszéknek az Alkotmányban meghatározott hatásköre és az Alkotmány alapján külön jogszabályban előírt eseti, átmeneti feladata

között. Az utóbbi feladatkörre vonatkozó törvény megalkotásához nem tartotta szükségesnek a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával történő elfogadást [26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 143.]. Az Alkotmány módosítása nélkül nem kerülhet sor arra, hogy törvény szűkítse le az Országgyűlés pénzügyi-gazdasági ellenőrző szerveként eljáró Állami Számvevőszéknek az Alkotmányban meghatározott feladatát, hatáskörét. Az Ásztm. megalkotásakor nem történt meg az Alkotmány 32/C. §-ának módosítása. Ennek következtében a csak törvényi szinten végrehajtott módosítás eredményeként az Ászt. 2. §-ának az indítványozó által támadott (1) bekezdése részben ellentétes az Alkotmány 32/C. §-ának (1) bekezdésével. Az ellentét részleges megsemmisítéssel nem küszöbölhető ki.

A fentiek alapján meg kellett volna állapítani az Ászt. 2. §-a (1) bekezdésének alkotmányellenességét és ezt a rendelkezést meg kellett volna semmisíteni.

Budapest, 2006. március 21.

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

876/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 :

1. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 7. § (1) bekezdése alkotmányellenességnek utólagos megállapítására és megsemmisítésére, továbbá e rendelkezésnek a Békés Megyei Bíróság 2. Pkf. 25.414/2004/2., illetőleg 2. Pkf. 25.415/2004/2. számú határozatával jogerősen befejezett ügyben történő alkalmazási tilalmának megállapítása tárgyában előterjesztett alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 217. § (4) bekezdése, továbbá a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 7. § (1) bekezdése és 22. § (1) bekezdés második mondatával összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására

irányuló alkotmányjogi panaszt, valamint e rendelkezéseknek a Békés Megyei Bíróság 2. Pkf. 25.414/2004/2., illetőleg 2. Pkf. 25.415/2004/2. számú határozatával jogerősen befejezett ügyben való alkalmazhatósága kizárása iránt előterjesztett kérelmet visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó alkotmányjogi panasszal élt a Békés Megyei Bíróság 2. Pkf. 25.414/2004/2. számú és 2. Pkf. 25.415/2004/2. szám alatt meghozott jogerős határozata ellen, melyekben a másodfokú bíróság a Gyulai Városi Bíróság 0401–2. Vh. 431/2001/14. számú, valamint a 0401–2. Vh. 430/2001/20. számú végzése elleni fellebbezést bírálta el.

Indítványozta a fenti ügyekben alkalmazott, a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) 217. § (4) bekezdése, továbbá a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: Vdr.) 7. § (1) bekezdése és 22. § (1) bekezdés második mondata tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, továbbá a Vdr. 7. § (1) bekezdése utólagos alkotmányellenességének kimondását, valamint e szabályok megsemmisítését. Egyben kérelmet terjesztett elő a fenti rendelkezéseknek a konkrét ügyekben történő alkalmazási tilalma kimondására.

Az indítványozó a fenti két – azonos tárgyú – végrehajtási ügyben végrehajtást kérői minőségében a bírósági végrehajtó díjjegyzékével szemben terjesztett elő végrehajtási kifogást, állítva, hogy annak kiállítására a végrehajtási eljárás szünetelése hiányában nem kerülhetett volna sor, egyben támadta a végrehajtási ügyértéket.

Az első fokú bíróság a támadott ügyekben a díjjegyzéket összezszerűségében megváltoztatta, egyebekben a kifogást elutasította. Megállapította, hogy a végrehajtási eljárás a Vht. 52. § b) pontja alapján szünetelt, ezért a végrehajtó jogszerűen állított ki a Vdr. 21. § (1) bekezdése értelmében díjjegyzéket. Az ennek alapjául szolgáló ügyértéket a Vdr. 2. §-a szerint helyesen állapította meg. A kifogás elbírálása a Vht. 217. § (4) bekezdésén alapult.

A másodfokú bíróság az első fokú bíróság végzéseit a jogalapot illetően – a fenti jogszabályi rendelkezések alapján – megalapozottnak találta.

2. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és 57. § (1) bekezdésébe ütköző alkotmányellenes mulasztás azáltal valósult meg, hogy a jogalkotó nem rendelkezett az alábbi kérdésekről:

2.1. A Vht. 217. § (4) bekezdése nem tartalmazza, hogy a végrehajtási kifogás elbírálása során a bíróság milyen tartalmú döntést hozhat, (megváltoztató, hatályon kívül helyező) amely az indítványozó véleménye szerint jogbizonytalanságot okoz. Ezért „indokolt a Vht. 217. §-ának

kiegészítése azzal a rendelkezéssel, hogy a végrehajtó intézkedése, okiratai a bírósági eljárásban mennyiben változtathatók meg, illetve a végrehajtó intézkedésének hatályaon kívül helyezése esetén a bíróság az adott döntést meghozhatja-e, vagy pedig a végrehajtót az eljárás továbbfolytatására kell utasítani”.

2.2. A Vdr. 22. § (1) bekezdéséből az indítványozó azt hiányolja, hogy a díjjegyzékre vonatkozó kifogás elbírálása kapcsán nem írja elő, hogy mennyiben vizsgálható felül a végrehajtói intézkedés (pl. a jegyzőkönyv tartalma vagy a szünetelési jogcímek), ezzel sérül a felek rendelkezési joga, ha a végrehajtási kifogást „a fél kérelmétől eltérően – a végrehajtó által hozott aktus tartalmának és jogértelmezésének felülbírlásával – bírálja el a bíróság olyan eljárásban, amelyben a végrehajtó a fél jogait nem gyakorolja.”

2.3. A Vdr. 7. § (1) bekezdése nem felel meg a jogbiztonság követelményének, mert nem tartalmazza, hogy a végrehajtó a díjjegyzéket milyen módon köteles elkészíteni, és a kifogás elbírálása során a bíróság köteles-e rendelkezni a végrehajtást kérő által előlegezett összeg és a díjjegyzékben szereplő összeg különbözetének visszafizetéséről.

3. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát a Vdr. 7. § (1) bekezdésének utólagos normakontrolljára is előterjesztette, mert a rendelkezést a normavilágosság követelményébe, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközőnek tartotta. Előadta, hogy az a végrehajtási ügyértéket nem egyértelműen fogalmazza meg, így végrehajtást kérőnek „bizonytalan eredetű többletköltséggel kell számolni”, holott álláspontja szerint a végrehajtható okiratban meghatározott főkövetelés, kamat és költség összege az eljárás során nem nőhet.

II.

Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:

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

„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.”

A Vht. támadott rendelkezése:

„217. § (4) A végrehajtási kifogásról a bíróság – szükség esetén a felek meghallgatása után – végzéssel határoz.”

A Vdr. kifogásolt szabályai:

„7. § (1) Ha a végrehajtás pénzfizetésre irányul, a munkadíj a végrehajtható okiratban feltüntetett főkövetelést, járulékot és költséget magában foglaló együttes összeghez (a továbbiakban: végrehajtási ügyértékhez) igazodik.”

„22. § (1) [...] A bíróság a kifogást elbírálva a díjjegyzéket végzéssel módosítja, ha a költségfelszámításban szá-

mítási hiba, elírás található, vagy azt a díjszabás rendelkezéseitől eltérően készítették.”

III.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében 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 szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz törvényes határidőn belül érkezett, és az indítványozó a számára nyitva álló valamennyi rendes jogorvoslati lehetőséget kimerítette, így az Abtv. 48. §-ában meghatározott törvényi feltételek a Békés Megyei Bíróság jogerős, másodfokú határozatai tekintetében fennállnak. E határozatok a végrehajtási ügyérték kiszámítását a Vdr. 7. § (1) bekezdésére alapították, ezért az Alkotmánybíróság e rendelkezés alkotmányossága tekintetében az érdemi vizsgálatot elvégezte.

2. Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványozó a Vdr. 7. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést azért vélte jogbiztonságot sértőnek, mert ennek alapján a végrehajtási ügyérték változhat.

A Vdr. 1. § (1) bekezdése tartalmazza, hogy a végrehajtható összegben felül milyen költségeket számíthat fel a végrehajtó. A követelt összeg járulékai (kamat) a végrehajtási eljárás tartama függvényében nyilvánvalóan emelkednek, ehhez igazodóan pedig a végrehajtó költségei is. Ezt a végrehajtás kezdetén nem lehet meghatározni, mert számos körülmény befolyásolja.

A végrehajtási eljárás természetéből következően tehát nincs lehetőség a végrehajtást kérő által előlegezendő összeg pontos meghatározására. A Vdr. díjak és költségek meghatározásával eleget tesz a jogbiztonság követelményének.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vdr. 7. § (1) bekezdése nem ütközik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, ezért e tekintetben az alkotmányjogi panaszt, valamint a kifogásolt rendelkezéseknek az adott ügyekben történő alkalmazási tilalmára vonatkozó kérelmet elutasította.

IV.

Az indítvány tartalmából kitűnően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az I. 2. pontban megjelölt rendelkezések tekintetében valójában mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértést állít, amikor a sza-

bályozás hiányosságára vezeti vissza az alkotmányos jogok sérelmét.

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 összegezte. (ABK 2005. július–augusztus, 471, 476.)

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, ABK 2005. április, 229, 234.)

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. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.)

Az 1044/B/1997. AB határozat kiemelte, hogy a konkrét normakontroll és a mulasztásos alkotmányértés együttes vizsgálatát kizáró „ítélkezési gyakorlatot nem érinti, hogy egyes ügyekben az adott ügy speciális körülményeire tekintettel az Alkotmánybíróság eltérő álláspontra helyezkedett. [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 189.; 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566, 593.]” (ABH 2004, 1160, 1176.)

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt és a támadott rendelkezések konkrét ügyben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló kérelmet az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. március 14.

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

Dr. Bagi István s. k.,
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

569/D/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 55. § (1) bekezdése „A fél, továbbá az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz, a választottbíráskodás ítéletének részére történt kézbesítésétől számított hatvan napon belül” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság megszünteti az eljárást az alkotmányjogi panaszban abban a részében, amely a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény 55. § (1) bekezdése „A fél, továbbá az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz, a választottbíráskodás ítéletének részére történt kézbesítésétől számított hatvan napon belül” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését azon az alapon indítványozza, hogy a Vbtv. nem az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésében előírtaknak megfelelően, a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény.

Indokolás

I.

1. Az indítványozó alkotmányjogi panaszában azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a választottbíráskodásról szóló 1994. évi LXXI. törvény (a továbbiakban: Vbtv.) 55. § (1) bekezdése „A fél, továbbá az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz, a választottbíráskodás ítéletének részére történt kézbesítésétől számított hatvan napon belül” szövegrésze alkotmányellenességét és visszamenőleges hatállyal semmisítse meg azt.

A 2005. június 13-i alkotmányjogi panaszban az indítványozó előadta, hogy egy választottbíráskodási eljárásban beavatkozónak kívánt részt venni, de kezdeményezése eredménytelen volt, és az eljárásban hozott határozat az érdekeit sérti. Ezért a Baranya Megyei Bírósághoz keresetet nyújtott be, amelyben a választottbíráskodás ítélet érvénytelenítését kérte. A keresetet a Baranya Megyei Bíróság elutasította. A Pécsi Ítéletárnyék a fellebbezés tárgyában 2005. május 2-án hozott, Gpkf. IV. 30.014/2005/2. számú jogerős végzéssel a Vbtv. 55. §-a (1) bekezdésének alkalmazása alapján a Megyei Bíróság végzését helybenhagyta.

Az indítványozó szerint a Vbtv. támadott szabálya elentétes az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésével és

57. §-ának (5) bekezdésével. Megemlítette az 57. § (1) bekezdését is, de érveket ezzel kapcsolatban nem terjesztett elő, kérelmét nem erre alapította. Aggályosnak tartotta azt is, hogy „A Vbtv. nem paralel a ‘Polgári Törvénykönyvről’ szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 200. § (2) bekezdésével és a 234. § (1) bekezdésével sem.” Az indítványozó kifejtette továbbá, hogy a Vbtv. alkotmányellenessége azért is fennáll, mert az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdését sértve, nem kétharmados törvényben történt a jogorvoslati jog korlátozása.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszt a jogerős bírósági határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül nyújtotta be, és az indítvány egyébként is megfelel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. §-ában az alkotmányjogi panaszra meghatározott feltételeknek, ezért az indítványt érdemben bírálta el.

II.

A határozat meghozatalánál alapul vett jogszabályok:

Az Alkotmány rendelkezései:

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

„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.”

A Vbtv. szabálya:

„55. § (1) A fél, továbbá az, akire az ítélet rendelkezést tartalmaz, a választottbíróság ítéletének részére történt kézbesítésétől számított hatvan napon belül keresettel az ítélet érvénytelenítését kérheti a bíróságtól, ha

a) a választottbírósági szerződést megkötő félnek nem volt jogképessége vagy cselekvőképessége;

b) a választottbírósági szerződés annak a jognak a szabályai szerint, amelynek alávetették, ilyen kikötés hiányában a magyar jog szerint érvénytelen;

c) a választottbíró kijelöléséről, illetve a választottbíróság eljárásáról nem volt szabályosan értesítve, vagy egyébként nem volt képes az ügyét előterjeszteni;

d) az ítéletet olyan jogvitás ügyben hozták, amelyre a választottbírósági kikötés nem vonatkozik, illetve amelyre a választottbírósági szerződés rendelkezései nem terjednek ki; ha a határozat a választottbírósági szerződés keretein kívül eső ügyre is tartalmaz rendelkezést, de a választottbíráskodásra tartozó kérdésekre vonatkozó döntések elválaszthatók azoktól, amelyekre a választottbíráskodás nem volt kikötve, az érvénytelenítést csak ez utóbbi rendelkezések vonatkozásában lehet kérni;

e) a választottbíróság összetétele vagy eljárása nem felelt meg a felek megállapodásának – kivéve, ha a megállapodás ellentétes e törvény kötelezően alkalmazandó szabályaival –, vagy ilyen megállapodás hiányában nem felelt meg e törvény rendelkezéseinek.”

III.

1. Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az 1636/D/1991. AB határozatban az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdését értelmezve kifejtette, hogy a különböző természetű határozatokkal szemben nem azonosak az alkotmányossági követelmények, és nem jelent alkotmányvétséget a fellebbezés kizárása a pervezető végzések ellen [ABH 1992, 515, 516; hasonló álláspontot fejez ki az 5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.].

A választottbírósági eljárás sajátos természetű. A választottbíróság a jogviták elbírálására a szerződési szabadság alapján a szerződő felek által választott szerv, és a felek a választottbírósági eljárás kikötésével elfogadják a korlátozott jogorvoslati lehetőséget, azt, hogy perorvoslatnak nincs helye, csak a választottbírósági határozat érvénytelenítésére kerülhet sor a törvényben meghatározott esetekben. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a szerződési szabadság alapján a korlátozott jogorvoslati lehetőség elfogadása nem ütközik az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésébe (604/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 443, 444.; 1282/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 675, 678, 680.). Az említett határozatokban kifejtett álláspont fenntartása mellett a jelen ügy tárgyát képező alkotmányjogi panasszal kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal még a választottbírósági eljárás egyéb sajátosságaira is.

A Vbtv. 55. §-ának (1) bekezdése a választottbírósági ítélet érvénytelenítésének kérését a félnek, továbbá annak teszi lehetővé, akire nézve az ítélet rendelkezést tartalmaz. Ez a szabályozás összhangban van a választottbírósági eljárás különleges természetével, így többek között azzal, hogy

– a Vbtv. 3. §-ának (1) bekezdése és 5. §-ának (1) valamint (3) bekezdése szerint a választottbírósági eljárás feltétele – egyebek mellett – a peres felek írásbeli megállapodása jogvitájuknak bírósági peres eljárás helyett választottbírósági eljárás útján történő rendezéséről,

– a választottbírósági eljárás a választottbírósági szerződést megkötő felekre és a választottbírósági szerződésben meghatározott jogvitára korlátozódik.

A választottbírósági eljárás említett szigorúan korlátozott volta miatt a Vbtv. 55. §-a (1) bekezdésének d) pontja alapján a választottbírósági ítélet érvénytelenítését akkor lehet kérni, ha az ítélet olyan ügyre tartalmaz döntést, amelyre a választottbírósági szerződés nem terjed ki. Az a jogalany, akire az ítélet annak ellenére rendelkezést tartalmaz, hogy nem szerepelt szerződő félként a választottbírósági szerződésben és nem volt peres fél a választottbírósági eljárásban, kérheti az ítélet érvénytelenítését.

Az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdése szerint a jogorvoslati joggal törvényben meghatározottak szerint lehet élni. Ennek a rendelkezésnek az 1636/D/1991. AB határozatban kifejtett értelmezése a fél perbeli jogait lényegesen befolyásoló, közvetlenül érintő határozatok ellen érvényesíthető jogorvoslatokat emeli ki (ABH 1992, 515, 516.). Erre is tekintettel megállapítható, hogy az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdéséből származó követelményeket nem sérti a Vbtv. 55. §-a (1) bekezdésének az a szabálya, amely az ítélet érvénytelenítésének kérésére a választottbírói szerződés alapján a választottbírói eljárásban félként résztvevő félnek és annak a jogalanynak ad jogot, akire a választottbírói ítélet annak ellenére tartalmaz rendelkezést, hogy a választottbírói eljárásban nem volt fél.

Az indítványozó a támadott szabály alkotmányellenességét az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdése alapján állította. Emellett általánosságban utalt az Alkotmány 2. §-a (1) bekezdése alapján fennálló jogállamiság elvével való ellentétre. A támadott jogszabálynak a jogállamisággal való közvetlen alkotmányjogi összefüggése nem állapítható meg.

Az indítványozó által sérelmesnek tartott konkrét bírói határozat felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre [hasonló álláspontot fejtett ki az Alkotmánybíróság több határozata, pl. 2/1998. (II. 4.) AB határozat, ABH 1998, 41, 57.].

Az indítványozó kifogásolta a Vbtv. és a Polgári Törvénykönyv összhangjának hiányát is. Az Alkotmánybíróság a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatban már megállapította, hogy két vagy több törvény ellentétes, vagy értelmezéstől függően ellentétes rendelkezése önmagában nem vezet az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdése alapján az alkotmányellenesség megállapítására. Alkotmányellenességhez az ellentét csak akkor vezet, ha a szabályok eltérő tartalma egyúttal az Alkotmány valamely rendelkezésének sérelmével jár (ABH 1991, 175, 176.). A jelen esetben nem vezet az Alkotmány valamely rendelkezésének megsértéséhez a Polgári Törvénykönyv szerződések érvénytelenségére vonatkozó szabályai és a Vbtv. határozatok érvénytelenítéséről szóló rendelkezései közötti – az indítványozó által állított – ellentét. Ezen az alapon sem áll fenn tehát a jogállamiság elvének sérelme.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt elutasította.

2. Az indítványozó szerint azon az alapon is alkotmányellenesség áll fenn, hogy az Országgyűlés a Vbtv.-t nem az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésében előírtaknak megfelelően, a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával fogadta el. Az Alkotmánybíróság ugyanezt az alkotmányossági kérdést a Vbtv.-vel kapcsolatban az Alkotmány ugyanezen szabálya alapján a 388/D/1999. számú határozatában (ABK 2006. március) már elbírált, és az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította. Ezért – az „ítélt dolog” fennállására tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes

ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. §-ának c) pontja alapján az Alkotmánybíróság ebben a kérdésben az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. március 14.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
előadó 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

652/D/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (2) bekezdésének a „cégbizonyítvánnyal” szövegrésze ellen, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközése miatt benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (2) bekezdésének a „cégbizonyítvánnyal” szövegrésze ellen, az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe ütközése miatt benyújtott alkotmányjogi panasz tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

Az indítványozó a Fővárosi Bíróság 13.K. 33.631/2004/9. számú közigazgatási határozat bírósági fe-

lülvizsgálatára vonatkozó ítélete kapcsán kezdeményezte az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 23/A. § (2) bekezdésének „cégbizonyítvánnyal” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. E bírósági döntés helybenhagyta az első és másodfokon eljáró illetékhivatalok elutasító határozatát. Az indítványozó azt sérelmezi, hogy ügyében az eljáró hatóságok nem tartották alkalmazhatónak az Itv. 23/A. § (1) bekezdésében az ingatlanforgalmazókat megillető illetékkedvezményt. Előadta, hogy társaságuk 2003. december 18-tól a cégbírósághoz benyújtott társasági szerződéssel ingatlanforgalmazással foglalkozó előtársaságként működött. 2003. december 29-én kelt adásvételi szerződéssel ingatlanokat vásárolt, amelyekre nézve az illetékhivatal a főszabályok szerinti illeték megfizetésére kötelezte, és nem alkalmazta az Itv. 23/A. § (1) bekezdésében biztosított kedvezményt, mert az illetékkötelezettség keletkezésekor az annak igénybevételéhez szükséges feltételt cégbizonyítvánnyal nem tudta igazolni. A társaság 2003. december 18-tól a cégbejegyzés napjáig (2004. január 20.) előtársaságként működött, és az indítványozó szerint a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 14. § (3) bekezdése szerint az üzletszerű tevékenység a cégbejegyzési kérelem benyújtását követően folytatható. Álláspontja szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdésében a cégbizonyítvánnyal való igazolás kötelezettsége sérti a vállalkozás szabadságát és a vállalkozási formák egyenlőségét [Alkotmány 9. § (2) bekezdés], valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonságot. Ez megköveteli ugyanis, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon. Véleménye szerint az Itv. támadott rendelkezése alapján a cégbizonyítvány, vagy más a cégbíróságtól közhiteles nyilvántartásából származó egyéb okirat hiányában az előtársaság nem gyakorolhatja jogait, és ez ellentétben áll a jogalkotó akaratával.

II.

Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezései:

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

„9. § (2) A Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

Az Itv. érintett rendelkezései:

„23/A. § (1) Ingatlan tulajdonjogának cégjegyzék, illetve vállalkozói igazolvány alapján az illetékkötelezettség keletkezésekor a főtevékenység szerint ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozó, ha a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentéskor tett nyilatkozata szerint az ingatlant továbbeladás céljából vásárolta, és az illetékkötelezettség keletkezésekor ingatlanok pénzügyi lízingjét főtevékenységként végző vállalkozó, ha a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésekor tett nyilatkozata szerint az ingatlant

pénzügyi lízingbeadás céljából vásárolta (a továbbiakban együtt: vállalkozó), továbbá az ingatlanalap által történő megszerzésekor az illeték mértéke az ingatlan – terhekkel nem csökkentett – forgalmi értékének 2%-a.

(2) A főtevékenységként folytatott ingatlanforgalmazást a vállalkozó cégbizonyítvánnyal, illetve vállalkozói igazolvánnyal, az ingatlanalap-kezelői tevékenységre jogosultságot az alapkezelő a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete által kiadott engedéllyel igazolja.”

III.

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak-e. 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 megállapította, hogy az indítvány az alkotmányjogi panasz benyújtásához szükséges feltételeknek megfelel. Az indítványozó a jogerős ítéletet 2005. június 3-án vette kézhez. Az alkotmányjogi panasz a törvényes határidőn belül, 2005. július 5-én érkezett az Alkotmánybírósághoz, ezért azt az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére alapított indítványt vizsgálta meg. Az indítványozó azért tekintette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe ütközőnek a támadott rendelkezésbe foglalt „cégbizonyítvány” kitéltelt, mert az nem felel meg a normák szövegével szemben megfogalmazott alkotmányos követelménynek. Állítása igazolására hivatkozik az Alkotmánybíróság két, e tárgyban hozott döntésére [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.; 26/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 135, 142.].

A jelen ügyben a normavilágosság követelménye alapján azt kellett vizsgálni, hogy a cégbizonyítvánnyal – és csak azzal – történő igazolás előírása sérti-e a világos, a jogalkalmazás során értelmezhető és egyértelmű normatartalom követelményét.

Az Alkotmánybíróság szerint a támadott jogszabályba foglalt „cégbizonyítvány” fogalom használata nem sérti e követelményeket. Az Itv. 23/A. § (1) bekezdése szerint az illetékkedvezmény jogosultja a cégjegyzék alapján az illetékkötelezettség keletkezésekor a főtevékenysége szerint ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozó. A (2) bekezdés

pedig a főtevékenységként folytatott ingatlanforgalmazás cégbizonyítvánnyal való igazolását írja elő. E rendelkezés világosan és a jogalkalmazók, valamint a jogkereső közönség számára egyértelműen határozza meg a kedvezmény igénybevételének feltételét. Az Alkotmánybíróság a 463/D/2004. AB határozatában az Itv. 23/A. § (7) bekezdésének vizsgálatakor már megállapította azt, hogy „[a]z Alkotmány sem a közigazgatási eljárásra, sem a közigazgatási eljárás bizonyítási rendjére vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket, és a jogbiztonságból sem vezethető le olyan következtetés, hogy az ügyfél számára igazolási kötelezettség ne lenne előírható” (ABK 2005. május, 336, 338.). Az Alkotmányból nem következik, hogy a jogalkotó ne írhatná elő okiratok bemutatását valamely jogi tény bizonyítására, illetve az sem, hogy egy jogi tény kizárólag meghatározott (köz)okirattal legyen igazolható. Adott esetben az illetékedvezmény igénybevételének egyik feltétele a kedvezményezett tevékenységi körének cégbizonyítvánnyal történő igazolása. A cégbizonyítvány tartalmáról a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény 3. § (3) bekezdése rendelkezik. Eszerint a cégbizonyítvány – kérelemtől függően – a cégjegyzék egyes fennálló vagy törölt adatait tanúsítja hitelesen, illetve azt, hogy valamely meghatározott bejegyzés a cégjegyzékben nem szerepel(t). Ennek alapján megállapítható; nem sérti a jogbiztonságot, hogy a jogalkotó a közigazgatási eljárásban az Itv. 23/A. § (2) bekezdésében a cégbizonyítvánnyal történő igazolást követeli meg, és ezen bizonyítási eszköz előírása megfelel a normavilágosság követelményének is, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

3. Az indítványozó az Alkotmány 9. § (2) bekezdése alapján is alkotmányellenesnek tartja a cégbizonyítványra vonatkozó előírást.

Az Alkotmánybíróság az 1416/D/1996. AB határozatában már vizsgálta az Itv. 23/A. § (1) és (2) bekezdését (ABH 2002, 788, 796.). Ezen ügy egyik indítványozója a jelen ügyben szereplő érvek alapján kérte a 23/A. § (1) bekezdésének részleges, (2) bekezdésének pedig teljes megsemmisítését. Az alkotmányellenesség megállapítását e rendelkezés vonatkozásában arra alapították, hogy az ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozó mindaddig nem veheti igénybe az illetménykedvezményt, amíg cégbizonyítvánnyal nem igazolja jogosultságát. Ebből következően – az indítványozó szerint – a Gt. 14. §-a alapján az előtársaságként működő vállalkozásokat a kedvezmény nem illeti meg, ami sérti az Alkotmány 9. §-ában garantált versenyszabadság és a vállalkozás szabadságának elvét. Az Alkotmány 9. §-ának sérelmét ebben az ügyben az Alkotmánybíróság nem állapította meg. Elutasította azt az indítványt is, amely az előtársaságra vonatkozóan a Gt. és az Itv. támadott rendelkezései közötti, az indítványozó szerint létező ellentmondást a versenyszabadságba, illetőleg a vállalkozás szabadságába ütközőnek tartotta.

Az alkotmánybíróági eljárásban az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabályi rendelkezések felülvizsgálatára irányuló indítvány, ha

az az Alkotmány ugyanazon §-ára, illetve alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását, ítélt dolognak minősül. Miután az Alkotmánybíróság a jelen indítványban szereplő jogi kérdést már érdemben elbírált, az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egyseges szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. március 21.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó 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

657/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 38. § (1) bekezdés *b)* pontjának „feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszának nevezett, ám tartalmában utólagos normakontroll vizsgálatára irányuló

kérelmében a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja.) 38. § (1) bekezdése *b)* pontjának az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról rendelkező 2003. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 22. §-ával megállapított azon rendelkezése alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kezdeményezte, amely 2004. január 1-jétől – a korábbi szabályozással ellentétben – nem teszi lehetővé adókedvezmény igénybevételét a 10 millió forintot meghaladó egyéb lakás célú felhasználásra [az Szja. 38. § (1) bekezdésének *a)* pontjában nem említett] felvett hitel(ek) esetében.

Az indítványozó álláspontja szerint: „[a]z Szja. tv. 2004. január 1-től hatályos azon módosítása [folytán], miszerint az adó-jóváírási kedvezmény lehetősége átmenet nélküli radikális döntéssel azonnal és teljes mértékben és a korábban felvett hiteleket is érintően, tehát visszamenőleges hatállyal megszűnt,” sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltóságát, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésébe foglalt jóhírnevét és a magánlakás sérthetlenségéhez való jogát, az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése alapján a szociális biztonsághoz való jogát, valamint a támadott rendelkezést az Alkotmány 70/A. §-ának (1) és (2) bekezdésébe ütközőnek vélte, miután az – az indítványozó nézete szerint – vagyoni helyzet szerinti diszkriminációt valósít meg. Érvelésében hivatkozik továbbá arra, hogy saját ingatlanvásárlásába az adójóváírás miatt mert belevágni, annak hiányában nem vett volna fel anyagi lehetőségeit meghaladóan hitelt.

Az Alkotmánybíróság az indítványt – miután a kérelem nem tartalmazott többet az absztrakt utólagos normakontroll eljárás megindításához szükséges feltételeknél – az Szja. 38. § (1) bekezdés *b)* pontja támadott szövegrésze alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló kérelemként bírálta el.

II.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:

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

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnevhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, 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.”

„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. Az Szja. indítvánnyal érintett rendelkezései szerint:

„38. § (1) Az összevont adóalap adóját adókedvezmény csökkenti, amely az 1993. december 31-e után hitelintézettel megkötött lakáscélú hitelszerződés alapján lakáscélú felhasználásra felvett hitel adósaiként (adóstarsaként) szereplő magánszemély által a tőketörlesztés (az előtörlesztést is ideértve), a kamatfizetés, a kezelési költség és a hitelfolyósítási díj (e § alkalmazásában a továbbiakban: törlesztés) címén az adóévben megfizetett, a hitelintézet által igazolt összeg

a) 40 százaléka, feltéve, hogy a hitel alapján a magánszemély a lakás célú állami támogatásokról szóló kormányrendelet szerint kamattámogatásban részesül, valamint a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 15 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg, továbbá a hitel a következő célok valamelyikét szolgálja:

aa) belföldön fekvő lakótelek, új lakás tulajdonjogának, valamint új lakáshoz kapcsolódó földhasználati jognak adásvétel vagy más visszerthes szerződés keretében történő megszerzése; új lakásnak minősül az a lakás, amelynek első átruházására a kedvezmény alapjául szolgáló hitel felhasználásával került sor, amennyiben azt a tulajdonjogot szerző magánszemélyt megelőzően más lakcímként nem jelentette be,

ab) belföldön fekvő lakás építése, építtetése;

b) 30 százaléka az *a)* pontban nem említett esetekben, feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1.1. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal támadott törvényi rendelkezés alkotmányellenességének formai és tartalmi utólagos vizsgálata előtt utal arra, hogy 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 alkotmányelle-

nességét vizsgálja meg” [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.]. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot jelen ügyben az indítványozó által támadott Módtv. 22. §-ának kifogásolt rendelkezése helyett az új szabályozást magába foglaló Szja. 38. § (1) bekezdésének *b*) pontja „feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg” rendelkezésére nézve végezte el.

1.2. Az Alkotmánybíróság a 937/B/2003. AB határozatában (ABK 2005. szeptember 557, 561.) már vizsgálta az Szja. 38. §-a alkotmányellenességét. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szja. 38. §-ának a Módtv. által végrehajtott adókedvezményt érintő módosítása – a kedvezmény igénybevételére vonatkozó, differenciáltabb rendszer kialakítása – alkotmányos kereteken belül történt.

Az Alkotmánybíróság e határozatában megállapította azt is, hogy az Szja. 38. §-a módosításakor a jogalkotó az érintettek számára kellő felkészülési időt biztosított a változásokhoz való alkalmazkodásra, így nem sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonságot. Egyben hangsúlyozta, hogy az adott ügyben a felkészülési idő jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető hiánya nem volt megállapítható, ezért az indítványt elutasította (ABK 2005. szeptember, 557, 561.).

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *c*) pontja értelmében „ítélt dolog” címen 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 szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) hivatkozva kéri az alkotmányosság megállapítását. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítványban felvetett kérdés akkor „res iudicata”, ha az újabb indítványt ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben terjesztik elő (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.). Ebből viszont az következik, hogy amennyiben az újabb indítványt más okból, a rendelkezésnek más alkotmányossági összefüggésére történő hivatkozással terjesztik elő, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.].

Az indítványozó jelen ügyben az Szja. 38. § (1) bekezdés *b*) pontjának „feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg” szövegrészét azért tartja alkotmányellenesnek, mert általa sérülni véli az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóságát, az 59. § (1) bekezdésébe foglalt jóhírnevét és a magánlakás sért-

hetetlenségéhez való jogát, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdését, továbbá az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való jogát. Tekintettel arra, hogy az indítványozó jelen ügyben az Alkotmánybíróság 937/B/2003. számú határozatában (ABK 2005. szeptember, 557, 561.) vizsgáltaktól eltérő okból, más alkotmányi rendelkezésekkel összefüggésben kéri a sérelmezett rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „ítélt dolog” nem áll fenn. Ezért az utólagos normakontrollra irányuló indítványt érdemben bírálta el. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor a hivatkozott korábbi határozatában foglaltakra figyelemmel volt a jelen indítvány elbírálásakor.

2. Az Alkotmánybíróság érdemben először azt vizsgálta, hogy az indítványozó által támadott 38. § (1) bekezdés *b*) pontjának „feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg” szövegrésze vagyoni helyzet szerinti hátrányos megkülönböztetést eredményez-e, sértve ezzel az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

2.1. Az indítványozó által kifogásolt szabályozás – a korábbi szabályozástól eltérően – az Szja. 38. § (1) bekezdés *a*) pontban nem említett esetekben a magánszemély részére abban az esetben állapít meg lakáscélú adókedvezményre való jogosultságot, amennyiben a kedvezmény alapjául szolgáló, 1993. december 31-e után hitelintézettel megkötött lakáscélú hitelszerződés alapján lakáscélú felhasználásra felvett hitel(ek) összege a 10 millió forintot nem haladja (haladta meg).

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésének értelmezése kapcsán több határozatában megállapította, hogy az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó követelményként értelmezi. Az Alkotmánybíróság megállapította továbbá, hogy az Alkotmányban meghatározott tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, s abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem 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, 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.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138.]

Az adókedvezmények és -mentességek, illetve ezek korlátozása és megvonása alkotmányossági kérdéseivel több alkotmánybírói döntés is foglalkozott.

Az Alkotmánybíróság szerint az adójogszabályok – a közteherviselés alkotmányos kötelezettségének érvényesítése mellett – az állami gazdaságpolitika (ezen belül az állami jövedelemszabályozás) fontos eszközei. Az Alkotmánybíróság már korai határozatában rámutatott, hogy „[a]míg (...) 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.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.; 12/1994. (III. 2.) AB határozat, ABH 1994, 402, 403.] Ennek következtében valamely kedvezmény jövőbeni fenntartása nem minősíthető „szerzett jognak” (361/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 483, 485.). Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[a]hogy az adókedvezmények biztosítása, úgy korlátozása, illetőleg megvonása is a jogalkotó szándékától függő gazdaságpolitikai kérdés, alkotmányossági problémát önmagában nem képez (182/B/1992. AB határozat). Amennyiben a jogalkotó nem részesíti előnyben tovább az eredetileg támogatandónak tartott tevékenységet, aggálytalanul korlátozhatja vagy a jövőre nézve megszüntetheti a korábban juttatott kedvezményeket. (...) Abból eredően, hogy az adókedvezményre senkinek sincs Alkotmányon alapuló alanyi joga, az államnak jogában áll a korábban biztosított adókedvezmények mértékét, alkalmazási körét, igénybevételi lehetőségének időtartamát a jövőre nézve korlátozni, sőt e kedvezményeket meg is szüntetni.” [9/1994. (II. 25.) AB határozat, ABH 1994, 74, 76.]

Az indítványozó által támadott, jelen ügyben vizsgált adókedvezményre való jogosultság feltételeinek szabályozása minden azt igénybe venni kívánó magánszemélyre nézve egységes. A kifogásolt szabályozás nem tartalmaz jogalanyok közötti, vagyoni helyzet szerinti megkülönböztetést, az Szja. 38. § (1) bekezdés *b*) pontjának kifogásolt rendelkezése a lakáscélú adókedvezményre való jogosultság megállapításához a magánszemélyek vagyoni viszonyaira vonatkozóan egyáltalán nem tartalmaz feltételeket. Más kérdés, hogy a lakáscélú adókedvezményt igénybe venni kívánók adókedvezménye csak meghatározott nagyságú hitelösszeg-határig terjed, továbbá, hogy ez az adókedvezmény a hiteltörlesztés eltérő mértéke folytán különböző.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint alkotmányellenes megkülönböztetésről akkor van szó, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó jogalanyok között tesz különbséget. Erről jelen esetben – különbségtétel hiányában – nem beszélhetünk, ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szja. 38. § (1) bekezdés *b*) pontjának indítványozó által kifogásolt „feltéve, hogy a magánszemély által a kedvezmény alapjául szolgáló lakás célú felhasználásra felvett hitel(ek)

összege a 10 millió forintot nem haladja (nem haladta) meg” rendelkezése nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, és így az indítványt ebben a részében elutasította.

2.2. Az indítványozó az Szja. 38. § (1) bekezdésének *b*) pontját az Alkotmány 70/A. §-ának (2) bekezdésével is ellentétesnek tartja.

Az Alkotmány 70/A. §-ának (2) bekezdése – jelen esetben – csak akkor lenne alkalmazható, amennyiben az Alkotmánybíróság fent ismertetett vizsgálata során a 70/A. § (1) bekezdésének megsértését állapította volna meg. Ennek hiányában az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a vonatkozásban is elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 54. §-ában foglalt emberi méltósághoz való jog megsértését állító indítványi kérelem tekintetében – eddigi gyakorlatával (pl.: 525/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1119, 1127.) összhangban – kiemeli, hogy az Alkotmány 70/A. §-ával összefüggésben akkor merülhetne fel az Alkotmány 54. § (1) bekezdésével védett emberi méltósághoz való alapjog sérelme is, ha a különbségtétel vagy korlátozás önkényességét állapítaná meg az Alkotmánybíróság, azaz: az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe és a 70/A. §-ába ütközés adott esetben csak együtt lehetséges. Minthogy azonban a konkrét ügyben az Alkotmánybíróság szerint a 70/A. § (1) bekezdés sérelme nem áll fenn, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésére alapozott indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság azon indítványi kérelem tekintetében, amely a támadott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében rögzített, a jóhírnév és a magánlakás sérthetlenségéhez való jog sérelmében látta, megállapította, hogy a kifogásolt lakáscélú kedvezményre vonatkozó rendelkezés és az Alkotmány 59. § (1) bekezdése között nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés. A lakáscélú adókedvezményre való jogosultság feltételeinek módosítása, illetve megvonása nem lehet ellentétes az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében védett jogokkal, mivel az adókedvezmény adása nem növelte, a megszüntetése pedig (ennek megfelelően) nem csökkentette a kedvezményezett jó hírnevét.

Ugyanígy az adókedvezmény módosítása nem sértette a magánlakás védelméhez való jogát sem, mivel az adókedvezményhez való jog és az adófizetési kötelezettség senkit nem jogosít a magánlakáshoz való jog korlátozására. Ezért az indítványt az Alkotmánybíróság ebben a részében is elutasította.

5. Az indítványozó a támadott törvényi szabályozás folytán sérülni vélte továbbá az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdését is.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatában foglalkozott az Alkotmány 70/E. §-ába foglalt szociális biz-

tónsághoz való jog tartamával. A 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában kifejtette, hogy „[a]z Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához.” (ABH 1998, 251.) Az államnak az Alkotmányból levezethető kötelezettsége az intézményi háttér biztosítása, a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerének megszervezése, és működtetése [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 163.]. Ugyanakkor az államnak a polgárai felé fennálló kötelezettségei az Alkotmányban általános jelleggel szerepelnek, és nem jelentenek alanyi jogot egy bizonyos meghatározott jövedelem megszerzéséhez, vagy ellátásban való részesüléshez (600/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 671, 673.). Az adókedvezmény nem szociális ellátási forma, így alkotmányossága megítélésében a szociális biztonsághoz való jog nem játszik szerepet.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szja. 38. § (1) bekezdés *b)* pontjának indítvánnyal támadott szövegrésze és az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése között nem állapítható meg alkotmányjogi-

lag értékelhető összefüggés, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság ebben a vonatkozásban is elutasította.

Budapest, 2006. március 7.

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

Dr. Bagi István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó 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. Bihari Mihály s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke
az aláírásban akadályozott
Dr. Paczolay Péter
alkotmánybíró helyett

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSÁNAK HATÁROZATA

489/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 Putnok Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladék összegyűjtéséről, elszállításáról és ártalommentes elhelyezéséről szóló 30/1995. (VII. 01.) számú rendelete 2. § (5) bekezdése *a)* és *b)* pontjai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó többször kiegészített indítványában Putnok Város Önkormányzata Képviselőtestületének a települési szilárd hulladék gyűjtéséről és elhelyezéséről

szóló 30/1995. (VII. 01.) rendelet módosításáról szóló 4/2001. (II. 22.) rendelet (a továbbiakban: Ör.1.) kiegészítését, majd későbbi indítványában a rendelet „5 (a) és 5 (b) szakaszainak”, helyesen 1. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A kifogásolt rendelkezések a települési szilárd hulladék elszállításának díját és a szállítás gyakoriságát állapítják meg. Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a rendelet nem teszi lehetővé a havi egyszeri szállítást és ennek megfelelő díjfizetést. Álláspontja szerint sok az egyedül élő nyugdíjas, akiknek a 120 literes gyűjtőedényük „havonta egyszer ha megtelik”, így ők többet fizetnek, mint amennyit szállítanak. Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezések sértik az Alkotmány 77. § (2) bekezdését és a 44/A. § (2) bekezdését, továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 201. § (1) és (2) bekezdését.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:
„44/A. § (...)

(2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„77. § (...)

(2) Az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkiére egyaránt kötelezőek.”

2. A Ptk.-nak az indítványban megjelölt rendelkezései:

„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. Az Ör.1. indítványban kifogásolt rendelkezései:

„1. § (1) Az „R” 2. § (5) bekezdésének helyébe az alábbiak lépnek:

(5) *a)* A települési szilárd hulladék kezelésének legmagasabb díját az Önkormányzat Képviselő-testülete határozza meg. A települési szilárd hulladék kezelésének legmagasabb díja 2001. március 1-től–2002. február 28-ig terjedő időszakra 741 Ft/m³,

aa) Négyszeri szállítás esetén: 356 Ft/0,48 m³/hó

ab) Háromszori szállítás esetén: 267 Ft/0,36 m³/hó

ac) Kétszeri szállítás esetén: 178 Ft/0,24 m³/hó

A díjak az áfá-t nem tartalmazzák.

b) A szállítás általában havi négy alkalommal történik. A kétszeri, vagy háromszori szállítást, külön írásos bejelentés alapján azon lakások tulajdonosai (használói) vehetik igénybe, a bejelentést követő 1. napjától, amelyekben ténylegesen 1–2 fő lakik. A lakók számában bekövetkezett változást annak napját követő három napon belül, írásban be kell jelenteni a Városi Kommunális Gondnoksághoz.”

Putnok Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladék összegyűjtéséről, elszállításáról és ártalommentes elhelyezéséről szóló 30/1995. (VII. 1.) sz. rendeletének (a továbbiakban: Ör.2.) az indítvány elbírálásakor hatályos, érintett rendelkezései:

„2. § (...)

(5) *a)* A települési szilárd hulladék kezelésének legmagasabb díját az Önkormányzat Képviselő-testülete állapítja meg. A települési szilárd hulladék kezelésének legmagasabb díja 2004. március 1-jétől 2006. június 30-ig 1065 Ft/m³.

Egyszeri ürítési díja: 128 Ft/0,12 m³

A díj az áfát nem tartalmazza.

b) A szállítás hetente egy alkalommal történik. A kéthetente történő szállítást, külön írásos bejelentés alapján azon lakások tulajdonosai (használói) vehetik igénybe, a bejelentést követő hónap 1. napjától, amelyekben ténylegesen 1–2 fő lakik. A lakók számában bekövetkezett változást annak napját követő három napon belül, írásban be kell jelenteni a Városi Kommunális Gondnoksághoz.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az eljárás során megállapította, hogy az Ör.1. kifogásolt rendelkezései már nem hatályosak, azokat a képviselőtestület évenként, – először az Ör.2. módosításáról szóló 7/2002. (II. 28.) sz. rendeletével – módosította. A jelenleg hatályos rendelkezéseket az Ör.2. 2. § (5) bekezdés *a)* és *b)* pontjai tartalmazzák. Mivel az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan változatlanul fennáll – tekintettel arra, hogy a képviselőtestület nem állapította meg a havi egy alkalommal történő szállítást – az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot állandó gyakorlata szerint a hatályos rendelkezések szövegére nézve lefolytatta. [4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.]

2. A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése értelmében a képviselőtestület a törvény által nem szabályozott társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján annak végrehajtására rendeletet alkot.

A településtudásbiztosítás az Ötv. 8. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat feladata. A hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 20. § (1) bekezdése kimondja, hogy az ingatlantulajdonos köteles az ingatlanán keletkező települési szilárd hulladékot a külön jogszabályban előírtak szerint gyűjteni és az annak begyűjtésére feljogosított szolgáltatónak átadni. A Hgt. 21. § (1) bekezdése a települési önkormányzat kötelező feladatává teszi a hulladékkezelési közszolgáltatás megszervezését és fenntartását. A Hgt. 23. §-a szerint a települési önkormányzat önkormányzati rendeletben állapítja meg többek között a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, a közszolgáltató és az ingatlantulajdonos ezzel összefüggő jogait és kötelezettségeit, a közszolgáltatás igénybevételének módját és feltételeit, az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget.

A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a hulladékkezelési közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan, a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, a közszolgáltatást működtető szolgáltató szervezet hatékony munkájához szükséges költségek alapulvételével, a külön jogszabályban meghatározottak szerint kell megállapítani. E külön jogszabály a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapí-

tásának részletes szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.). A Korm. r. 7. §-a szerint a közszolgáltatási díj megállapítása egységnyi díjtételek meghatározásával történik. Az egységnyi díjtétel a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén a gyűjtőedényzet egyszeri ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömeg vagy térfogat szerint meghatározott díja. Az egységnyi díjtételek a Korm. r. 7. § (5) bekezdése szerint tartalmazzák a hulladék begyűjtésének, szállításának, szelektív gyűjtésének és az utógondozásra, illetve monitorozásra is kiterjedő ártalmatlanításának költségeit. A fizetendő közszolgáltatási díj az egységnyi díjtétel és az ürítések mennyiségének, illetve gyakoriságának a szorzata.

Az önkormányzat képviselő-testülete az ismertetett törvényi felhatalmazások alapján és a Korm. r. rendelkezései figyelembevételével állapította meg az Ör.2. kifogásolt rendelkezéseiben az egyszeri ürítési díjat, valamint a heti egy alkalommal történő szállítást.

Az Alkotmánybíróság hasonló ügyben hozott 48/2000. (XII. 18.) AB határozatában megállapította, hogy „a szerződött úrtartalmú szeméttároló edénynek a gyűjtési gyakoriságon alapuló szolgáltatási díja okkal vélelmezhetően a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás tényleges egyenértékűségének érvényesüléséhez vezet. (...) Mivel a tárolóedények úrtartalma és a szemétszállítás gyakorisága a kibocsátott szemét tényleges mennyiségét tükröző normaszámítási mód, az erre alapított szolgáltatási díjmegállapítás tehát a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás arányosságát tükrözi.” (ABH 2000, 484, 489.)

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 költségráfordítással biztosítható. (...) Nem életszerű azonban az, hogy a tulajdonos az ingatlan használata során rendszeresen, egyáltalán nem bocsát ki hulladékot, ezért – a környezetvédelmi és közegészségügyi érdekekre is tekintettel – a legkisebb méretű gyűjtőedény kötelező igénybevételének előírása a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem idézi elő.” (ABH 2002, 1541, 1545.)

„Mindezzel nem ellentétes, ha a tulajdonos a rendelkezésre álló edény úrtartalmát nem teljes mértékig használja ki, míg mások azt teljes mértékig megtöltik.” (1213/B/2004. AB határozat, ABK 2005. december, 822. 826.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az Ör.2.-nek a heti egyszeri szemétszállítást előíró rendelkezése az épített és természetes környezetet védelmi szolgálja, környezetvédelmi és közegészségügyi érdekekre tekintettel szükséges előírás. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az Ör.2. (5) bekezdés e) pontjában a személyi tulajdonban lévő lakások tulajdonosai díj fizetés alóli mentesítésével az önkormányzat kedvezményt biztosított. Az Ör.2. kifogásolt rendelkezései – az Alkotmánybíróság fenti határozataiban kifejtettekre figyelemmel – a Ptk. 201. § (1) és (2) bekezdésének rendelkezéseivel nem ellentétesek amiatt, mert nem teszik lehetővé a havi egyszeri szemétszállítást. Tekintettel arra, hogy az Ör.2. kifogásolt rendelkezései a Ptk. 201. § (1) és (2) bekezdésével nem ellentétesek, az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének sérelme nem áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében elutasította.

3. Az indítványozó a kifogásolt rendelkezéseknek az Alkotmány 77. § (2) bekezdésébe ütközését is állította. Az Alkotmány 77. § (2) bekezdése szerint az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire egyaránt kötelezőek.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 77. § (2) bekezdésének rendelkezése, valamint az Ör.2. azon rendelkezései között, amelyek a közszolgáltatási díj mértékét és a szemét szállítás gyakoriságát állapítják meg, alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság 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.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.] Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

Budapest, 2006. március 28.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSE

404/B/1998. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 44. § (3) bekezdése, 49. § (1)–(2) bekezdése, illetve a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény végrehajtására kiadott 89/1990. (V. 1.) MT rendelet módosításáról szóló 183/1994. (XII. 29.) Korm. rendeletnek a 89/1990. (V. 1.) MT rendelet VIII. számú mellékletét megállapító melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz intézett beadványában a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény (a továbbiakban: TBtv.), illetve a TBtv. végrehajtására kiadott 89/1990. (V. 1.) MT rendelet módosításáról szóló 183/1994. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) egyes nyugdíjmegállapítási szabályait támadta, mivel azok – álláspontja szerint – ellentétesek voltak az Alkotmánynak a tulajdonjog védelmét biztosító 9. § (1) bekezdésével, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó 70/A. §-ával, illetve a szociális biztonsághoz való jogot garantáló 70/E. § (1) – (2) bekezdéseivel.

Az indítványozó által kifogásolt rendelkezések már az indítvány benyújtását megelőzően hatályukat veszítették. A TBtv.-t 1998. január 1-jével hatályon kívül helyezte a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultokról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény mellékletének *a)* pontja. A Korm. rendeletet pedig – szintén 1998. január 1-jével – hatályon kívül helyezte a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultokról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény végrehajtásáról szóló 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet 28. § (1) bekezdése. Az indítványozó azért kérte mégis – a hatályon kívül helyezett rendelkezések tekintetében – az alkotmányellenesség utólagos vizsgálatának lefolytatását, mert – érvelése szerint – „az a jogszabály, amelyet hatályon kívül helyezése ellenére alkalmazni kell, élő jogszabály, legalábbis élőnek tekintendő jogszabály, amelyet a bíróságnak, így az Alkotmánybíróságnak is élőnek kell tekintenie.”

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett jogszabályok alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság csak az ún. konkrét normakontroll iránti eljárásokban; az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, vagy 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetén vizsgálja, ha a hatályon kívül helyezett jogszabályok konkrét ügyben történő alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés.

A fenti gyakorlatától az Alkotmánybíróság abban az esetben sem tér el, ha a hatályon kívül helyezett jogszabályt a hatályon kívül helyezést követően még alkalmazni kell. Amint arra a 907/B/1995. AB végzés (ABH 1997, 917.) rámutatott, „ha az indítvány tárgyát olyan jogszabály rendelkezésének az alkotmányellenessége képezi, amely rendelkezést a hatályon kívül helyezés ellenére a folyamatban lévő ügyekben alkalmazni kell, az Alkotmánybíróság csak olyan esetben gyakorolja az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény – Abtv. – 1. § *b)* pontjában meghatározott hatáskörét, ha alkotmányjogi panasszal fordulnak az Alkotmánybírósághoz [Abtv. 1. § *d)* pont, illetve 48. §], vagy folyamatban lévő ügyben bíró kezdeményezi azt [Abtv. 38. § (2) bekezdés]. Ilyenkor a szabályok ugyanis – továbbhatásuk folytán – a felek közötti jogviszony alakítására alkalmas állapotban vannak.” Ugyanilyen döntést hozott az Alkotmánybíróság a 675/B/1993. AB végzésben is. (ABH 1999, 822.)

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003.) 29. § *f)* pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította.

Budapest, 2006. március 14.

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

Dr. Bagi István s. k.,
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.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

320/B/1999. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenesége utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 29. § (1) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 29. § (1) bekezdésének azon rendelkezését tartotta alkotmányellenesnek, amelynek értelmében a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakba: Tbj.) 7. § (2) bekezdése szerinti esetben nem állapítható meg táppénz a végkielégítés miatt meghosszabbított biztosítási idő alatt. Érvelése szerint ez a szabályozás korlátozást jelent a táppénzre jogosultság feltételeit meghatározó, a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 43. § (1) és 46. § (1) bekezdésében foglaltakhoz képest és emiatt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, valamint 70/E. §-ával ellentétes.

Az indítványozó ezért az R. 29. § (1) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte, továbbá kérte a folyamatban lévő ügyekben való alkalmazás tilalmának kimondását.

2. Az Alkotmánybíróság a vizsgálat során észlelte, hogy a jogalkotó a támadott szabályozást időközben lényegesen módosította.

A Tbj. 7. § (2) bekezdését 2000. január 1-jével az adókra, járulékokra és egyéb költségvetési befizetésekre vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi XCIX. törvény 207. § (1) bekezdés *b*) pontja hatályon kívül helyezte. A 207. § (5) bekezdése pedig azt is kimondta, hogy az „1999. december 31-ét követően kifizetett végkielégítéssel biztosítási időt szerezni nem lehet”.

Az R. 29. § (1) bekezdését 2001. január 1-jével a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet módosításáról szóló 207/2000. (XII. 11.) Korm. rendelet 7. §-a módosította. Az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezés – immár a Tbj-re való

visszaulálás nélkül – a végkielégítés miatt már meghosszabbított biztosítási idő tekintetében rögzíti csupán, hogy „[a]nnak a biztosítottnak, akinek biztosítási ideje a végkielégítés miatt hosszabbodott meg, táppénz csak a meghosszabbított idő lejártát követő naptól jár”.

A módosításokra tekintettel az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzék, indítványát a megváltozott jogszabályi rendelkezések ismeretében fenntartja-e. Az indítványozó az Alkotmánybíróság végzésében megjelölt határidőn belül nem válaszolt.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.], valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.).

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az időközben bekövetkezett módosítások eredményeként az indítványban sérelmezett helyzet – mivel biztosítási időt végkielégítéssel 1999. december 31-ét követően már nem lehet szerezni – nem áll fenn, ezért az okafogyottá vált indítvány tekintetében az eljárást, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 31. § *e*) pontjára is figyelemmel, megszüntette.

Budapest, 2006. március 28.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

582/B/2000. AB végzés

Az Alkotmánybíróság helyi önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság Tiszaújváros Önkormányzatának a köztisztaságról és a települési szilárd hulladék

gyűjtéséről szóló 25/1999. (XI. 11.) rendelete 2. § (1) bekezdése, a 10. § (2) bekezdésének az „elvittele” szövegrésze, a 12. § (1) bekezdésének „az utca-névtáblát, a közvilágítási lámpát, valamint az úttartozékokat és forgalomtechnikai berendezéseket” szövegrésze, a 12. § (3) bekezdésének „az elhelyező személye ismeretének hiányában az” és az „akinek az érdekében a kihelyezés történt” szövegrészei, a 22. § (1) bekezdésének a „2. § (2), (3), 3. § (2), 5. §”, továbbá a „10. § (2), 11. §, 12. §, 13. §”, valamint a „15. §, 17. §, 18. §” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság Tiszaújváros Önkormányzatának a köztisztaságról és a települési szilárd hulladék gyűjtéséről szóló 7/1991. (III. 8.) rendelete 1. § (1) bekezdése, a 9. § (2) bekezdésének az „elvittele” szövegrésze, és a 17. §-ának az „1. § (2), (3), 4. § (1), (2), (3)” továbbá „9. §, 10. §, 12. §, 13. §” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A Magyar Köztársaság Legfőbb Ügyésze kezdeményezte Tiszaújváros Önkormányzatának a köztisztaságról és a települési szilárd hulladék gyűjtéséről szóló 25/1999. (XI. 11.) rendelete 2. § (1) bekezdése, 10. § (2) bekezdésének az „elvittele” szövegrésze, 12. § (1) bekezdésének „az utca-névtáblát, a közvilágítási lámpát, valamint az úttartozékokat és forgalomtechnikai berendezéseket” szövegrésze, a 12. § (3) bekezdésének „az elhelyező személye ismeretének hiányában az” és az „akinek az érdekében a kihelyezés történt” szövegrészei, valamint a 22. § (1) bekezdésének a „2. § (2), (3), 3. § (2), 5. §”, továbbá a „10. § (2), 11. §, 12. §, 13. §”, valamint a „15. §, 17. §, 18. §” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó kezdeményezte továbbá Tiszaújváros Önkormányzatának a köztisztaságról és a települési szilárd hulladék gyűjtéséről szóló 7/1991. (III. 8.) rendelete 1. § (1) bekezdése, a 9. § (2) bekezdésének az „elvittele” szövegrésze, és a 17. §-ának az „1. § (2), (3), 4. § (1), (2), (3)” továbbá „9. §, 10. §, 12. §, 13. §” szövegrészei alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz 2006. február 17-én érkezett beadványában jelezte, hogy az önkormányzat fenti önkormányzati rendeletek törvénysértő rendelkezéseit módosította és a köztisztaságról és a települési szilárd hulladék elszállításáról szóló 42/2004. (XII. 23.) rendeletével új szabályozást alkotott. Erre tekintettel az indítványozó 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. március 28.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

966/H/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság helyi önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Szolnok Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének a köztisztasággal, a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásokról, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről, valamint a közterületek tisztántartásáról szóló, többször módosított 29/2002. (XII. 23.) KR. számú rendelet 4. §-a, 8. §-a, a 17. § (6) bekezdésének az „és az így összegyűjtött szemetet a háztartási hulladékkal együtt elszállíttatni” szövegrésze, a 18. § (1)–(3) bekezdései, a 22. §-a, 23. §-a, valamint az 1. és 2. számú mellékletei alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője indítványában kezdeményezte Szolnok Megyei Jogú Város Közgyűlésének a köztisztasággal, a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásokról, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről, valamint a közterületek tisztántartásáról szóló, többször módosított 29/2002. (XII. 23.) KR. számú rendelet (a továbbiakban: KR.) 4. §-a, 8. §-a, a 17. § (6) bekezdésének az „és az így összegyűjtött szemetet a háztartási hulladékkal együtt elszállíttatni” szövegrésze, a 18. § (1)–(3) bekezdései, a 22. §-a, 23. §-a, valamint az 1. és 2. számú mellékletei alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mert törvényességi észrevételét a Közgyűlés nem fogadta el.

Az Alkotmánybírósághoz 2006. március 2-án érkezett beadványában az indítványozó tájékoztatta az Alkotmánybíróságot arról, hogy Szolnok Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlése a KR.-t 49/2005. (X. 28.) Kr. rendelete 23–24. §-aival 2006. január 1. napjával 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. március 28.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

1084/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 275/2004. (X. 8.) Korm. rendelet 4. § (3) és (4) bekezdései, az 5. § (4) bekezdése, valamint a 6. § (1) és (2) bekezdései

alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozók az európai közösségi jelentőségű természetvédelmi rendeltetésű területekről szóló 254/2004. (X. 8.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 4. § (3) és (4) bekezdései, az 5. § (4) bekezdése, valamint a 6. § (1) és (2) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték.

Az indítványozók álláspontja szerint a Korm. r. rendelkezései az Alkotmány 13. §-ával és 70/D. §-ával ellentétesek. Az indítványozók sérelmezték azt is, hogy a Natura 2000 területek nem minden esetben lettek körültekintően, szigorúan szakmai alapon kijelölve. Kifogásolták, hogy az észrevételezésen túlmenően semmilyen fellebbezési fórum nem került beépítésre a rendeletbe. Sérelmezték azt is, hogy a végrehajtási szabályok, illetve szoros összefüggésben a kártérítési szabályok nem kerültek megállapításra.

Az indítványozók az Alkotmánybírósághoz 2006. március 8-án érkezett beadványukban az indítványt visszavonták.

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) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. március 28.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSEI

232/II/2005. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének 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 annak megállapítását kérte, hogy a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénynek a védőkre vonatkozó 44–47. §-a nem felel meg az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. no-

vember 4-én kelt Egyezmény 6. Cikk 3. pont *c*) alpontjában foglaltaknak.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 21. § (3) bekezdése szerint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát az Országgyűlés, annak állandó bizottsága vagy bármely országgyűlési képviselő, a köztársasági elnök, a Kormány vagy annak tagja, az Állami Számvevőszék elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke és a legfőbb ügyész kezdeményezheti. Az indítványozó kérte, hogy az Abtv. 23. § (1) bekezdésének első fordulata szerint az Alkotmánybíróság elnöke a nem jogosult által előterjesztett indítványt küldje meg az indítványozásra jogosult szervezeteknek. Az Alkotmánybíróság elnöke fenti törvényi kötelezettségének eleget tett.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Abtv. 21. § (3) bekezdésében felsorolt szervek a törvény szerinti indítványtételi jogosultságukkal nem kívántak élni. Az indítványozó ugyanakkor a jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás indítványozására az Abtv. 21. § (3) bekezdése alapján nem jogosult.

Ezért a nem jogosult által előterjesztett indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. március 16.

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

621/II/2005. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére 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 a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban Ktv.) 34. § (6) bekezdését kérte megsemmisíteni az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdésének sérelmére hivatkozással. Kifogásolta, hogy a Ktv. kifogásolt előírása alapján a jegyző te-

kintetében a polgármester állapítja meg a teljesítménykövetelményeket, és teljesítménye értékelését is a polgármester végzi. Ennek következtében teljes egészében a laikus polgármester kezébe kerülnek az államigazgatási feladatok, illetőleg a jegyző feletti hatalmat végső soron a képviselőtestület gyakorolja.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

A Ktv. 34. § (6) bekezdése szerint a jegyző, főjegyző esetében a polgármester állapítja meg a (4) bekezdésben meghatározott teljesítménykövetelményeket, értékeli teljesítményüket, és az értékelésről tájékoztatja a képviselőtestületet.

Az Alkotmány 44/B. § (3) bekezdése szerint törvény vagy kormányrendelet államigazgatási feladatot, hatósági hatáskört állapíthat meg a jegyzőnek, és kivételesen a képviselő-testület hivatala ügyintézőjének is.

A Ktv-nek a jegyző, főjegyző teljesítménykövetelményének megállapítására és értékelésére vonatkozó 34. § (6) bekezdése, valamint az Alkotmánynak az államigazgatási feladat és hatósági hatáskör megállapításával kapcsolatos 44/B. § (3) bekezdése között alkotmányjogi szempontból értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiányában az indítványozó által kezdeményezett alkotmánysértés 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. március 7.

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

972/II/2005. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére 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 a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendeletet (a tovább-

biakban: KRESZ) módosító, illetőleg kiegészítő 148/1992. (XI. 12.), 72/1994. (V. 10.), 151/1995. (XII. 12.), 104/1997. (VI. 18.), 28/2001. (II. 15.) és 59/2004. (III. 31.) Korm. rendelet, valamint a KRESZ 58. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az utóbbi rendelkezést a gépjármű üzembentartójának kötelező felelősségbiztosításáról szóló 58/1991. (IV. 13.) Korm. rendelet 13. § (3) bekezdése iktatta a KRESZ-be.

Az indítványozó előadta, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kt.) 48. § (3) bekezdés a) pontjának 9. alpontja felhatalmazást ad a Kormánynak, hogy a közúti közlekedés szabályait rendeletben határozza meg. Álláspontja szerint a Kormány a kapott felhatalmazással nem élt – vagyis nem alkotott a KRESZ helyett új szabályozást –, hanem az Alkotmány 35. § (4) bekezdését és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 15. § (1) bekezdésének második mondatát megsértve a KRESZ-t kormányrendeletek útján több alkalommal módosította. Az indítványozó érvelése szerint egyrészt a Kormány miniszteri rendeletet nem módosíthat, másrészt az adott kérdéskör a Kt. hatálybalépését követően miniszteri rendeletben nem szabályozható.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az indítványozó által kifogásolt kormányrendeletek módosították a KRESZ-t, mely utóbbi a módosító rendelkezéseket magában foglalja. Az indítványozó sem a kormányrendeletek, sem a KRESZ tartalmát nem tartotta alkotmányellenesnek, csupán azt kifogásolta, hogy az eredetileg miniszteri rendelet formájában megalkotott KRESZ-t utóbb kormányrendeletekkel módosították. Azt állította, hogy a miniszteri rendelet kormányrendelettel történő módosítása sérti az Alkotmány 35. § (4) bekezdését, illetve a Jat. 15. § (1) bekezdésének második mondatát.

Az Alkotmány 35. § (4) bekezdése szerint a Kormány – jogszabály kivételével – az alárendelt szervek által hozott minden olyan határozatot vagy intézkedést megsemmisít, illetőleg megváltoztat, amely törvénybe ütközik. Az Alkotmány e rendelkezése és az indítványozó által kifogásolt jogszabály-módosítás között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiányában tehát az indítványozó által kezdeményezett alkotmányos sértés sem állapítható meg.

Továbbá az Alkotmánybíróság már rámutatott arra, hogy a Jat. normái nem minősülnek alkotmányos szabálynak. (496/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 493, 496.) Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Az Abtv. 1. §-a értelmében az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra, hogy önmagában törvényi rendelkezések sérelmét vizsgálja. Ezért az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre arra sem, hogy a Jat. 15. § (1) bekezdésé-

nek második mondata alapján utólagos normakontrollt végezzen.

A KRESZ a Jat. hatálybalépését megelőzően, miniszteri rendelet formájában került megalkotásra. A Kt. 48. § (3) bekezdés a) pontjának 9. alpontjában adott felhatalmazás alapján a Kormány jogosult a közúti közlekedés szabályait megállapítani. Az Alkotmánybíróság 54/2001. (XI. 29.) AB határozatában a Jat. hatálybalépése előtt, illetőleg az azt követően alkotott jog megítélése kapcsán kialakított gyakorlatát összegezve rámutatott arra, hogy: „A jogalkotás rendjének szempontjait vizsgálva alkotmányi követelményként az állapítható meg, hogy a Jat. hatálybalépése után a korábbi jogforrások is csak a Jat.-nak megfelelő szintű jogalkotási aktussal módosíthatók, válthatók fel és helyezhetők hatályon kívül. Miután azonban a Jat. hatálybalépése – vagy akár az Alkotmány változása – önmagában nem teszi alkotmányellenessé a korábban kibocsátott normát, az új jogforrási szintnek megfelelően kibocsátott jogszabály jogtechnikai szempontból szükségképpen beleolvad az általa módosított normába. Ez viszont nem járhat azzal a következménnyel, hogy a beolvadás következtében az immár a hatályos Alkotmánynak és a törvényes jogalkotási rendnek megfelelően kibocsátott jogi aktus alkotmányellenessé válik.” [54/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 421, 428.]

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. március 7.

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

1139/II/2005. elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke utólagos normakontroll iránti 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 indítványozók a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 43. § (6) bekezdésének felülvizsgálatát kérték, indítványukban azonban nem jelölték meg, hogy álláspontjuk szerint az Alkotmány mely rendelkezését sérti az általuk

támadott jogszabály. Az Alkotmánybíróság főtítkára az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 23. § (1) bekezdés *d*) pontja alapján hiánypótlásra hívta fel az indítványozókat, akik azonban a felhívás ellenére ismételen hiányosan, a támadott jogszabály által sértett alkotmányi rendelkezés megjelölése nélkül nyújtották be indítványukat.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az indítványozók a főtítkárnak az Ügyrend 23. § (1) bekezdés *d*) pontja szerinti felhívása ellenére ismételen hiányosan, a megsértett alkotmányi rendelkezés megjelölése nélkül nyújtották be indítványukat, így az érdemi elbírálásra alkalmatlan.

Erre tekintettel az indítványt – mint nyilvánvalóan alaptalan – az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján elutasítom.

Budapest, 2006. március 7.

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

62/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabályi rendelkezés 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 adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2005. évi LXXXII. törvénnyel módosított, a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény

(a továbbiakban: Jöt.) 50. § (5) bekezdését kifogásolja. Érvélese szerint a támadott rendelkezés sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését, mivel a gazdasági verseny szabadsága ellen hat, hogy a forgalmazók az üzemanyag-adalékanyagokra vonatkozóan is a kiserelés nagyságától függetlenül jelentős összegű jövedéki biztosítékot kötelesek nyújtani.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

A Jöt. 50. §-ának az indítványozó által támadott (5) bekezdése szerint: „A (4) bekezdés *c*) pontjában megjelölt, 3811 vámtarifaszám alatti termékek közül az üzemanyagok adalékanyaga, hígítóanyaga (a továbbiakban: üzemanyag-adalék) és a (4) bekezdés *f*) pontjában megjelölt biodízel a kiserelés nagyságától függetlenül tekintendő megfigyelt terméknek.” Vagyis az indítvánnyal érintett rendelkezés bizonyos termékeket ún. megfigyelt terméknek minősít. A törvény egyéb rendelkezései pedig az ún. megfigyelt termékek előállítására, beszerzésére és forgalmazására állapítanak meg speciális szabályokat.

Az Alkotmánynak az indítványozó által hivatkozott 9. § (2) bekezdése a gazdasági verseny szabadságát garantálja. Ezzel kapcsolatban az Alkotmánybíróság rámutatott már arra, hogy a gazdasági verseny szabadsága „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 (...) 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.” [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.]

Mindezekre figyelemmel az Alkotmány 9. § (2) bekezdése szerinti versenyszabadság, valamint az indítványozó által kifogásolt – az ún. megfigyelt termékek körét megállapító – rendelkezés között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés önmagában nem állapítható meg. Az alkotmányjogilag értékelhető összefüggés hiányában az indítványozó által kezdeményezett alkotmánysértés sem állapítható meg.

Erre tekintettel a Jöt. 50. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – mint nyilvánvalóan alaptalan – az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján elutasítom.

Budapest, 2006. március 7.

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

Ez így kerek!

próbálja ki ▶

Jogszabályok hiteles forrásból
A Magyar Közlöny hivatalos kiadója jogszabályi felhatalmazás alapján, a Miniszterelnöki Hivatal felügyeletével készíti.

Vadonatúj kommentárok
A jogszabály-szolgáltatást a megszokott adatbázison és a folyamatosan bővített iratmintatáron kívül már a legfontosabb törvények új magyarázatai is kiegészítik.

Megújult program
Átláthatóbb kezelőfelületek, újabb funkciók, gyorsabb és egyszerűbb keresési módok segítik a felhasználót.



Kedvezőbb árak
Tartalom és ár arányát tekintve, az átlagos felhasználói igényeket alapul véve a hazai elektronikus jogszabálygyűjtemények között ma a legkedvezőbb választás.

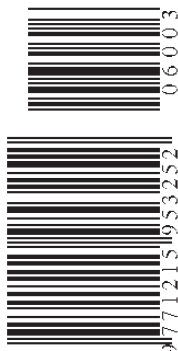
Ha közelebről szeretné megismerni a megújult Hivatalos Jogszabálytár CD kezelését, tartalmát, látogasson el a Magyar Hivatalos Közlönykiadó jogi szolgáltató központjába, a Közlöny Centrumba, ahol az ingyenes használat mellett szakértő segítséget kaphat.



www.mhk.hu
06 (80) 200-723



MAGYAR HIVATALOS KÖZLÖNYKIADÓ
KÖZLÖNY CENTRUM
1072 Budapest, Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán)
telefon: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu



Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6.

Felelős kiadó: dr. Kodola László elnök-vezérigazgató,

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadónál,

1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357, vagy faxon 318-6668.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a Fama Rt. közreműködésével. Telefon/fax: 266-6567.

Információ: tel./fax: 317-9999, 266-9290/245, 357 mellék.

Példányonként megvásárolható a kiadó Budapest VIII., Somogyi B. u. 6. szám alatti közlönboltjában (tel./fax: 267-2780), vagy a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275), illetve megrendelhető a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

A 2006. évi előfizetési díj: 17 136 Ft áfával. Egy példány ára: 1771 Ft áfával.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 1215—9530

06.1171 Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája.
Felelős vezető: Burján Norbert vezérigazgató-helyettes.