

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

### TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
12/2006. (IV. 24.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házzsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 23. § <i>b</i> ) pontjával, a 47. § (4) és (6) bekezdésével valamint a 75. § (3) bekezdésével összefüggésben, mert nem határozta meg a képviselői álláspont lényegének kifejtéséhez szükséges felszólalási idő biztosításának garanciális szabályait.....	274
1405/B/1997. AB határozat	A vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény 73. § (3) és (4) bekezdése és 78. § (2) bekezdése, valamint a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól szóló 10/1996. (III. 25.) PM rendelet 38/B. § (2) és (3) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	290
864/B/1998. AB határozat	A Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § <i>e</i> ) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	294
622/B/2002. AB határozat	A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 77. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	297
606/B/2004. AB határozat	A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 603. § (6) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	299
873/B/2005. AB határozat	Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 26. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	301
436/B/2003. AB határozat	Tiszanána Község Önkormányzatának a települési szilárd és folyékony hulladékkal összefüggő feladatok végrehajtásáról szóló 15/2004. (IV. 28.) számú rendelete 3. számú melléklete alkotmányellenességének vizsgálatáról....	303
21/D/2004. AB határozat	A bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 21. § (1) bekezdése első mondata „vagy ügyviteli” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	305
955/H/2004. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megállapításáról, mert Gyöngyössolymos Község Önkormányzata a 2003. évi költségvetés végrehajtására vonatkozó zárszámadásról szóló rendeletet nem alkotta meg.....	307
675/B/2005. AB határozat	A köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II. 21.) ÉVM–EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdése, a főváros köztisztaságáról szóló 48/1994. (VIII. 1.) Föv. Kgy. rendelet 3. § (1) bekezdés <i>a)–c)</i> pontjai, valamint Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzatának a parlagfü elterjedésének visszaszorításáról szóló 6/1996. (IV. 2.) ök. rendelete 3. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	309

Szám	Tárgy	Oldal
795/B/1997. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	312
741/B/2003. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	313
423/D/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	313
579/D/1998. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	314
919/H/2003. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	315
1/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről .....	316
363/I/2004. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	316

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATA

### 12/2006. (IV. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság házszabályi rendelkezés alkotmányellenességének vizsgálatára és megsemmisítésére, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára irányuló beadvány tárgyában – *dr. Bihari Mihály* és *dr. Paczolay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Országgyűlés az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdését, valamint 20. § (2) bekezdését sértő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azáltal, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 23. § *b)* pontjával, a 47. § (4) és (6) bekezdésével valamint a 75. § (3) bekezdésével összefüggésben nem határozta meg a képviselői álláspont lényegének kifejtéséhez szükséges felszólalási idő biztosításának garanciális szabályait.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2006. december 15-ig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 23. § *b)* pontjának és 47. § (4) bekezdésének „és a felszólalási időkeretekre” szövegrésze, a 47. § (6) bekezdése, valamint a 75. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozatnak (a továbbiakban: Házszabály) a felszólalási időkereteket és a hozzászólások időtartamát érintő egyes rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára terjesztett elő kérelmet. Vagylagos kérelme – az indítványban kifejtett ugyanazon alkotmányossági probléma kapcsán – mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára és megállapítására irányult.

1. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (2) bekezdésébe foglalt, a népszuverenitás választott képviselők útján való gyakorlására irányadó szabályból, továbbá az Országgyűlésre, az országgyűlési képviselőkre vonatkozó alkotmányi rendelkezésekből következik az országgyűlési képviselő felszólalási joga, az ún. parlamenti beszédjog. A képviselő felszólalási joga nélkül az Országgyűlés alkotmányos funkciói nem érvényesülhetnek, ezért garanciális jelentősége van a beszédjogra vonatkozó szabályozás tartalmának (esetleges korlátozásának). A képviselő felszólalási joga – mint Alkotmányból következő jog – közvetlenül érinti az Országgyűlés alkotmányos működését is. Az indítványozó kifejtette, hogy a Házszabály a felszólalási időtartamok kétféle korlátozását alakította ki. Egyrészt meghatározza egyes felszólalási fajták időtarta-

mát (pl. kétperces hozzászólás a Házsabály 50. § (4) bekezdésében), másrészt lehetővé teszi az időkeretes tárgyalást (amikor az adott tárgyban képviselőcsoportonként felhasználható időkeret áll rendelkezésre – a Házsabály 53. §-ában foglaltak alapján). Az indítványozó szerint a Házsabály a felszólalási idő korlátozásának e kétféle módján kívül más korlátozást nem ismer, így erre vonatkozóan nem is tartalmaz szabályt. Nincs pontos házsabályi rendelkezés a legfontosabb felszólalás, az egyes képviselői felszólalások időtartamát illetően. A Házsabály – vizsgálni kért – 23. § b) pontja szerint a Házbizottság készít javaslatot a felszólalási időkeretekre, amelyről a 47. § (4) és (6) bekezdése alapján az Országgyűlés vita nélkül, egyszerű többséggel határoz. Az indítványozó szerint a házbizottsági javaslatok a képviselői felszólalási jogot nyilvánvalóan korlátozzák (hiszen időkereteket állapítanak meg), a gyakorlatban pedig kialakult a Házsabály ezen rendelkezéseinek olyan értelmezése, hogy az ily módon meghatározott időkeret túllépése esetén a képviselői beszédjog legsúlyosabb korlátozására, a szó megvonására kerülhet sor. Az indítványozó szerint a Házsabály jelölt rendelkezései a mellett, hogy az országgyűlési képviselőknek az Alkotmányból eredő felszólalási jogát sértik, egymásnak akár ellentmondó értelmezésre is alapot adnak.

Az indítványozó mindezek alapján kérte a Házsabály 23. § b) pontjából valamint a 47. § (4) bekezdéséből a „felszólalási időkeretekre” szövegrész, valamint a 47. § (6) bekezdésének megsemmisítését.

2. Az indítványozó utalt arra, hogy az Alkotmány 24. § (4) bekezdése szerint az Országgyűlés működését és tárgyalási rendjét a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házsabálynak kell megállapítani. Mivel a Házsabálynak több rendelkezése is tartalmaz a képviselői felszólalási jogot korlátozó szabályt, ezért alappal merülhet fel, hogy az időkeretek konkrét formái mögött kétharmados többségű parlamenti akaratnak kell állni. Ezért – a jelen ügyben vizsgálni kért – a felszólalások időtartamára vonatkozó rendelkezések is pontos házsabályi rendezést igényelnek. A felszólalások időtartamának meghatározása ugyanis szükségképpen a parlamenti beszédjog korlátozását eredményezi, ezért annak esetenkénti javaslatokban, ajánlásokban való rögzítése minden garanciát nélkülöz. A képviselői felszólalási jog korlátozásának – vélte az indítványozó – kiszámítható házsabályi rendelkezéseken kell nyugodnia, nem esetenként, egyszerű többséggel meghozott (adott esetben a szó megvonásának jogkövetkezményét is magában hordozó) döntéseken. Az indítványozó kifejtette, hogy az Alkotmánybíróság a 4/1999. (III. 31.) AB határozatában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétséget állapított meg a parlamenti ülésezési rend kétharmados házsabályi rendezésének hiánya miatt hasonló okok alapján, így amennyiben az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll

kérelmének nem adna helyt, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte.

3. Az indítványozó a Házsabály 75. § (3) bekezdésének vizsgálatát is kérte. A Házsabály e rendelkezése a bizottsági munkára vonatkozik, s kimondja: „A bizottság a hozzászólások időtartamát képviselőcsoportonként azonos időtartamra korlátozhatja.” Az indítványozó úgy vélte, hogy – hasonlóan a fent kifejtettekhez – a minimális felszólalási idő rögzítésének hiánya oda vezet, hogy tényleges vita nélkül bonyolítható le a bizottsági tárgyalás. Példát hoz arra nézve, amikor a bizottság egyszerű többséggel két percen belül határozta meg a hozzászólások képviselőcsoportonkénti maximális időtartamát. Az indítványozó a Házsabály 75. § (3) bekezdése tekintetében is annak megsemmisítésére, illetve (vagylagosan) a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására terjesztett elő kérelmet.

Az indítványozó végül utal arra, hogy amennyiben az Alkotmánybíróság úgy ítéli meg, hogy a sérelmezett rendelkezésekhez kapcsolódó alkotmányos követelmény megállapításával az alkotmányvétséget kiküszöbölhető, úgy az alkotmányos követelmény megállapítását kezdeményezi.

## II.

1. Az Alkotmány jelen ügyben érintett szabályai szerint:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

(2) A Magyar Köztársaságban minden hatalom a népé, amely a népszuverenitást választott képviselői útján, valamint közvetlenül gyakorolja.”

„20. § (2) Az országgyűlési képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik.”

„24. § (4) Az Országgyűlés a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házsabályban állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét.”

„61. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.”

2. A Házsabály egyes rendelkezései értelmében:

„23. § A Házbizottság

a) állást foglal az Országgyűlés ülészakonkénti és heti munkarendjéről;

b) javaslatot készít az ülések napirendjére, időtartamára és a felszólalási időkeretekre;

c) megvitatja az Országgyűlés működését érintő önálló indítványokat, és ezekkel kapcsolatban állást foglal;

...”

„26. § (1) A Házbizottság ülését az Országgyűlés elnöke hívja össze és vezeti. Az Országgyűlés ülésének ideje alatt az elnök összehívhatja a Házbizottság ülését.

(...)



(3) A Házbizottság a döntéseit egyhangúlag hozza meg. Egyhangú döntés hiányában a 23. § *a), f), g), m)* pontjáról az Országgyűlés, egyéb esetekben az Országgyűlés elnöke dönt.”

„47. § (1) Az ülés napirendjére az elnök a Házbizottság ajánlása alapján tesz javaslatot. E javaslatot legkésőbb az ülést megelőzően két nappal meg kell küldeni a képviselőknek és a 45. § (1) bekezdésében felsorolt személyeknek.

(2) A szavazások várható időpontját – az előre nem tervezhető, pl. ügyrendi szavazások kivételével – a napirendi javaslatban fel kell tüntetni.

(3) Az ülés megkezdéséig a Kormány vagy legalább tizenöt képviselő – indokolással ellátott – javaslatot nyújthat be a napirendi javaslat módosítására.

(4) Az ülésen az elnök ismerteti a Házbizottság napirendi javaslatát, a napirendre tett eltérő javaslatokat, továbbá a Házbizottságnak a tanácskozás időtartamára és a felszólalási időkeretekre vonatkozó javaslatát.

(5) Ha a jelentéshez törvényjavaslat vagy határozati javaslat, illetőleg a törvényjavaslathoz határozati javaslat kapcsolódik, az indítványokat együtt kell tárgyalni.

(6) A (4) bekezdésben meghatározott javaslatokról – először a napirendi javaslat megváltoztatására tett javaslatokról – az Országgyűlés vita nélkül határoz.”

„75. § (1) A bizottság a napirendjét – a bizottság elnökének a bizottság tagjaihoz előzetesen írásban eljuttatott javaslata alapján – a bizottsági ülés megnyitása után maga állapítja meg. Az ülést megelőzően a bizottság bármely tagja írásban további napirendi javaslatot juttathat el az elnökhöz, amelyet az elnök köteles a bizottsági ülést megelőzően a bizottság többi tagjához eljuttatni.

(2) A bizottság az ülés folyamán a napirendet módosíthatja, de csak akkor bővítheti ki, ha ezzel a bizottság jelenlevő tagjainak több mint kétharmada egyetért.

(3) A bizottság a hozzászólások időtartamát képviselőcsoportonként azonos időtartamra korlátozhatja.”

### III.

A parlamenti beszédjog szabályozásának, illetve korlátozásának mind történetileg, mind a nemzetközi összehasonlításban három fő típusát lehet megkülönböztetni: a többszöri felszólalás tilalmát, az egyes beszédek idejének korlátozását, és végül a parlamenti vita olyan időpontban való berekesztését, amikor még vannak előre bejelentett felszólalók (klotűr). Jelen ügyben az indítványozó a parlamenti beszédidő korlátozásának második típusával, az egyes beszédek idejével kapcsolatban vetett fel alkotmányossági problémát. A probléma a magyar szabályozás-történetben széles körű előzményekkel rendelkezik, illetve a külföldi megoldások sajátosságai is támpontként szolgálhatnak. Az Alkotmánybíróság ezért elsőként – vázlatosan – a hazai közjogtörténeti hátteret, illetve egyes külföldi országok parlamentjeire vonatkozó szabályozást tekintette át.

1.1. A parlamenti beszédidő szabályozásával összefüggő kérdések már az 1848-as, első írott magyar házszabályban is fellelhetők. A Képviselőház Rendszabályai megfogalmazták a többszöri felszólalás („a tárgy alapelvéhez és lényegéhez egyszernél többször szólni nem lehet”), illetve a beszédolvasás tilalmát. E tilalmakat aztán a későbbi házszabályok is átvették. A házszabályt érintően a dualizmus korának egyik központi témája épp a beszédidő szabályozásának kérdése volt. A parlamenti viták ellenére a házszabályban a századfordulóig a beszédidő semmilyen számottevő korlátozására nem került sor. A magyar házszabály-történetben az 1875-ös házszabály-revizíó írta elő első ízben, hogy az elnök a tárgytól eltérő képviselőtől – az erre való figyelmeztetés után – megvonhatja a szót, másrészt azt, hogy a megkezdett beszédet az ülés folyamata alatt be is kell fejezni (a következő ülésen folytatni tilos). Kimondta azonban, hogy: „A szólásra felírottak közül azon tag, kire az ülés meghatározott idejének vége előtt egy óranegyeddel kerül sor, joggal bír vagy az ülés idejének meghosszabbítását kérni, hogy beszédét elmondhassa vagy az ülésnek befejezését kérni, egész beszédének a következő ülésre halaszthatása végett...” (Képviselőház Házszabályai 1875. 142. §, a későbbiekben: A Képviselőház Házszabályai 1899. 163. §). E szabály tehát nem a beszédidő hosszát korlátozta, hanem ellenkezőleg: a beszédidő legrövidebb (méltányolható) idejének „egy óranegyedet” ismert el.

A dualizmus korának utolsó átfogó házszabály-revizíójára 1913-ban került sor. E házszabály sem tartalmazott általános időbeli korlátozást az egyes képviselői felszólalásokat illetően (s erre nem is adott felhatalmazást). Ugyanakkor több helyen (a törvényjavaslatok érdemi tárgyalását nem érintő, alapvetően ügyrendi típusú kérdésekben) maximálta a felszólalók számát (pl. a részletes vita egyes szakaszainak összekapcsolása tárgyában maximum 4 képviselő nyilváníthat véleményt), de a felszólalás főszabályként továbbra is időhatár nélküli volt. (A Képviselőház Házszabályai 1913. 202. §). Az egyes képviselői felszólalások idejét is érintő korlátozást egy esetben, a költségvetés tárgyalására vonatkozóan állapított meg. E szerint az éves költségvetés tárgyalása 20. ülésnapjának végén az elnök – tekintet nélkül a még jelentkező szónokokra – lezárhatta a vitát, s a költségvetés éppen tárgyalás alatt álló részéről (a hozzátartozó módosításokkal együtt) elrendelhetette a szavazást (klotűr). Ha az elnök e jogintézménnyel élt, a költségvetés 20. nap utáni (további) tárgyalása során a szónokok legfeljebb fél óra hosszat beszélhettek. (A Képviselőház Házszabályai 1913. 230–233. §). Ezzel a szabállyal – de hangsúlyozandó, hogy kifejezetten csak a költségvetési vitára vonatkozóan – először jelenik meg a magyar házszabály-történetben az egyes képviselői felszólalások időtartamának limitálása.

1.2. Az 1924-es Nemzetgyűlési Házszabályban a beszédidőt érintő új előírások kétirányúak. Egyrészt – az 1913-as házszabályban csupán a költségvetést érintő – klotűr intézményét valamennyi törvényjavaslatra lehetővé tette (enyhe formája miatt azonban a törvényjavaslatok

alapos megtárgyalását nem gátolta). Másrészt – amellet, hogy az általános vitában mindenki időkorlátok nélkül szólhatott – meghatározta a részletes vita idejét. A Nemzetgyűlés Házsabályai (1924.) 212. § (2) bekezdése szerint: „A részletes tárgyalás során 15 percnél tovább egy felszólalás sem tarthat. Az illető képviselő kérheti azonban, hogy beszédét az általa határozottan megjelölendő időpontig folytathassa.” [A 15 perces felszólalási időlimit – néhány kivételtől eltekintve – irányadó volt az ügyrendi felszólásokra is – lásd: a 212. § (3) bekezdését].

A parlamenti beszédidő általános és részletes vitát egyaránt érintő szabályozására az 1928-as házsabály-revizióban került sor. E házsabály 149. § (1) bekezdése szerint: „Az általános vita során – amennyiben a házsabályok másként nem rendelkeznek – 1 óra hosszánál tovább egy felszólalás sem tarthat, az illető felszólaló azonban egy ízben kérheti, hogy beszédét az általa megjelölt időpontig – de legfeljebb még 1 óra hosszáig – folytathassa.” A részletes vitát illetően megmaradt a korábbi 15 perces előírás azzal, hogy a hosszabbítás maximum újabb 15 perc lehetett [150. § (1) bekezdés]. Az 1928-as házsabály – a házsabály-történetben eddig nem alkalmazott módon – a bizottsági munkában is időmeghatározással élt, így az ott folyó általános vita során 15 percet, a részletes vitában 10 percet engedélyezett az egyes képviselőknek, ami kétszer 15, illetve egyszer 10 perccel növelhető volt [49. § (2) bekezdés].

A következő, az 1939-es képviselőházi házsabály a beszédidőre vonatkozó szabályozást tovább részletezte (s egyben tovább korlátozta). A vezérszónoki intézmény bevezetésével a vezérszónoknak az általános vitában 1 óra hosszát, a többi szónoknak 30 percet engedélyezett, amely legfeljebb 60, illetve 30 perccel meghosszabbítható volt. [A Képviselőház Házsabályai 147. § (1) bekezdés] Megszüntette viszont a részletes plenáris vitát. A 150. § (1) bekezdése kimondta: „A törvényjavaslatoknak a bizottságok által megállapított és elfogadott egyes §-airól a Ház vita nélkül, oly módon dönt, hogy az előadók ismertetik [...] a bizottság által eszközölt változtatásokat s ezután az elnök a §-okat egyenként szavazás alá bocsátja.” Az 1939-es házsabály pontosan meghatározta a bizottsági munkában felszólaló képviselők időkeretét is, e szerint a felszólalások 15 percig tarthatnak, amely 10 perccel meghosszabbítható volt. A bizottsági részletes vita során ugyanazon szakaszhoz egy képviselő maximum háromszor szólhatott, de az újabb hozzászólások már csak 5–5 percesek lehettek (49. §). Az 1939-es házsabály a parlamenti felszólalás valamennyi formájára (általában 10, vagy 15 perces) külön időkorlátot állapított meg.

Az 1946-os – háború utáni demokratikus – parlament új Házsabálya (a plenáris ülési beszédidő szabályozása tekintetében) leginkább az 1928-as házsabályra hasonlított. A beszédidő általános vita esetén maximum 1 óra volt, amelyet meg lehetett hosszabbítani további 1 órával. A részletes vita során a képviselőknek 15 perc állt rendelkezésére, amely még 15 perccel meghosszabbítható volt. [A Nemzetgyűlés Házsabályai 1946. 76. § (3) bekezdés,

84. §]. A bizottsági munkát érintően az 1946-os házsabály – a lényegét illetően – fenntartotta az 1939-ben bevezetett megoldást, azzal, hogy az általános vita esetén 30, részletes vitában pedig 10 perces felszólalási időt biztosított az egyes képviselőknek [37. § (1) bekezdés, 38. § (2) bekezdés]. Ez az idő a képviselő kérésére, erre vonatkozó szavazás után, ugyanennyivel növelhető volt. Végül az 1946-os házsabály – hasonlóan az 1939-eshez – időkeretet állapított meg a napirend előtti és egyéb parlamenti felszólalás tekintetében is.

A polgári kori magyar házsabály-történet eddigi áttekintése azt tükrözi, hogy a beszédidő és azon belül az egyes képviselői felszólalások időtartamának meghatározása viszonylag későn kerül be a házsabályokba, azaz a beszédidő hosszú ideig nem kerül érdemi korlátozás alá (s ezt követően is csak fokozatosan: először a részletes vitát, aztán az általános vitát, majd a bizottsági felszólalásokat érintően). Amikor viszont a korlátozások megjelentek – egyébiránt a korabeli nyugati mintákhoz képest is később –, a házsabályok pontosan meghatározott, előre látható, és kiszámítható rendelkezéseket tartalmaztak. Megállapítható tehát, hogy a magyar házsabály-történetben a képviselői felszólalások idejének limitálása házsabályi rendezést igénylő kérdés volt.

1.3. A rendszerváltozást megelőzően az Országgyűlés ügyrendjéről szóló 9/1985–1990. számú OGY határozatot az 1/1989. (I. 24.) OGY határozat módosította, és tette közzé az ügyrend egységes szövegét. A nem sokkal később elfogadott 8/1989. (VI. 8.) OGY határozat már nem az ügyrend, hanem „az Országgyűlés Házsabályainak módosításáról és egységes szövegéről” rendelkezik. A parlamenti beszédidőt érintően viszont mindkét országgyűlési határozat azt a szabályt tartalmazta, hogy az elnök vagy bármely képviselő javaslatára a hozzászólások időtartamát az Országgyűlés meghatározhatja [8/1989. (VI. 8.) OGY határozat 47. § (1) bekezdés] azzal, hogy intézményesítette az ún. kétperces hozzászólást [vita közben, korábbi felszólalással kapcsolatos észrevétel céljából – 8/1989. (VI. 8.) OGY határozat 44. § (3) bekezdés]. A bizottsági munka során felszólaló képviselő beszédidőjére azonban még a fentiekhez hasonló utalást sem tartalmaz egyik OGY határozat sem. A 8/1989. (VI. 8.) OGY határozat az 1994-es házsabály elfogadásáig kilenc ízben módosult. A parlamenti beszédidőt érdemben érintő új rendelkezéseket csak a jelen ügy tárgyát képező 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat állapított meg.

2. Egyes külföldi házsabályok – törvényjavaslatok és határozatok vitájára vonatkozó rendelkezései – áttekintése alapján a következők állapíthatók meg:

2.1. Az Egyesült Királyság parlamentjének alsóházában (House of Commons) nincs általános szabály a beszédidő hosszára (ugyanakkor az elnök megvonhatja a szót a képviselőtől, ha eltér a tárgytól). Más eljárásokkal azonban korlátozható a viták időtartama. Ilyen más eljárást eredményez a Kormány által beterjeszhető program-indítvány (programme motion), amelyben a Közösségek Háza



meghatározza, hogy a törvényjavaslat vitáinak egyes fázisaira milyen időpontban és időkeretben kerül sor (ezzel az eszközzel elég gyakran élnek, a 2002–2003-as években például 71 programindítványt terjesztettek elő). A másik, évszázados hagyománnyal rendelkező, ugyancsak a végrehajtó hatalom kezében levő eszköz a vita lezárására, a guillotine (allocation of time motion; Standing Orders 81.). A guillotine-indítvány célja, hogy egy törvényjavaslat vitáját (napokban, órákban) meghatározott időn belül lezárják. A guillotine-indítványról három órás időkeretben vitatkoznak a képviselők, és az indítvány elfogadása esetén meghatározzák, hogy mikor kell befejezni a vitát, függetlenül annak aktuális fázisától. Az indítvány elfogadását követően bizottság (Business Committee) határozza meg az adott időkereten belül a javaslat egyes részeire fordítható vita-időkeretet (Standing Orders 82.)

Az Amerikai Egyesült Államokban a Képviselőház (House of Representatives) eljárási szabályai szerint a képviselők legfeljebb egyórás időkeretben szólhatnak fel (Rule XVII, clause 2), de a gyakorlatban nagyon kevés vita folyik az „egyórás szabály” alapján. A javaslatok megvitatására szánt időkeret meghatározásában egy bizottság (Committee on Rules) lát el meghatározó szerepet, amelynek kilenc tagja a képviselőházi többséghez, négy tagja a kisebbséghez tartozik.

Kanadában a Közösségek Háza (House of Commons) Házzabályának átmeneti (legalább a 2006. évben választandó alsóház hatvanadik ülésnapja végéig) alkalmazandó rendelkezései általános, 20 perces beszédidőt határoznak meg (Standing Orders, 43. (1) (a)). A húszperces beszédet követően legfeljebb tízperces időkeretben lehet kérdést feltenni, megjegyzéseket fűzni, beleértve ezekben a hozzászólásokra adott válaszokat is, míg a tízperces beszédeket követő időkeret öt perc [43. (1) b)–c)].

2.2. A francia Nemzetgyűlés (Assemblée Nationale) házzabályának 95. § (2) bekezdése a részletes vitára nézve határozza meg a hozzászólások időtartamának korlátozását. E szerint az egyes szakaszok megvitatása során a képviselők legfeljebb öt percig beszélhetnek, az elnöknek pedig lehetősége van a vita lezárására miután két, ellentétes véleményt kifejtő képviselő befejezte a beszédét. A Házzabály 103–107. §-ai lehetőséget adnak – a vita egészét érintő – ún. egyszerűsített eljárásra is, ilyenkor korlátozott, és időben pontosan meghatározott a hozzászólások lehetősége (a felelős bizottság előadója tizenöt perc, más bizottságok előadói legfeljebb öt perc időkeretet használhatnak fel). 1999 óta a Házzabály az eljárási indítványok megvitatását is kifejezett időkorláthoz köti.

A spanyol Képviselőház (Congreso de los Diputados) házzabálya szerint – eltérő rendelkezés hiányában – minden vita esetén biztosítani kell a lehetőséget az adott ügyet támogató és azzal szembenálló álláspont kifejtésére. A viták esetén rendelkezésre álló időkeret – eltérő rendelkezés hiányában – tíz perc. A Házzabály 76. §-a a vita (idő előtti) lezárásának lehetőségét (klotúr) az elnöknek adja meg.

A képviselőcsoport vezetője is tehet a vita lezárására irányuló indítványt. Ebben az esetben a vita lezárását megelőzően egy-egy támogató és ellenző beszédre kerülhet sor, amely legfeljebb ötperces lehet.

Az osztrák Nemzeti Tanács (Nationalrat) házzabályának 57. § (1) bekezdése szerint, eltérő rendelkezés hiányában, a képviselők legfeljebb húsz percen szólhatnak hozzá a vitához. Egyes esetekben a Nemzeti Tanács – az elnök indítványára – hosszabb időtartamú hozzászólást is engedélyezhet. Az 57. § (2) bekezdése szerint a vita kezdete előtt a Nemzeti Tanács, illetőleg az elnök az Elnöki Konferencia véleményének kikérését követően rendelkezhet úgy is, hogy az egyes képviselői hozzászólások húsz percnél rövidebbek is lehetnek. A Házzabály szerint ilyenkor legalább tízperces beszédidőt kell biztosítani. Ezen túlmenően, a Nemzeti Tanács, illetőleg az elnök elrendelheti, hogy az adott képviselőcsoporthoz tartozó harmadik képviselő hozzászólását követően a képviselőcsoporthoz tartozó további képviselők legfeljebb öt percen szólhatnak hozzá. Az 57. § (3) bekezdése szerint az Elnöki Konferencia véleményének kikérését követően az elnök dönthet úgy, hogy az egyes frakciók képviselői előre meghatározott időkeretben szólhatnak hozzá a vitához. Néhány parlamenti eljárásra speciális rendelkezések irányadók, így a 74. § (2) és (3) bekezdései szerint a törvényjavaslat harmadik olvasata során (lényegében a koherencia-vita), az indítványokról csak a Nemzeti Tanács hozzájárulása esetén nyitható vita, és minden hozzászóló legfeljebb öt percig beszélhet.

A német Szövetségi Gyűlés (Bundestag) házzabályának 35. §-a értelmében – amennyiben eltérő döntés nem születik – a vitában mindegyik szónok legfeljebb tizenöt percig beszélhet. A képviselőcsoportok indítványozhatják, hogy valamely képviselőjük hozzászólási ideje legfeljebb negyvenöt perc legyen. Az elnök a beszédidőket meghosszabbíthatja, ha a napirendi pont vagy a vita ezt szükségessé teszi. A klotúr-indítványról a 25. § (2) bekezdése szerint csak akkor lehet szavazni, ha minden képviselőcsoport legalább egyszer hozzászól a vitához.

Az olasz Képviselőház (Camera dei Deputati) szervezetét és eljárását rendező házzabály a vita általános szabályai közé illesztve foglalkozik a beszédidővel. A 39. § (1) bekezdése szerint, ha a házzabály rövidebb időtartamot nem állapít meg, bármely javaslatról szóló vitában a hozzászólások ideje nem lehet több harminc percnél, továbbá, a 43. § szerint, minden képviselő csak egyszer szólhat hozzá a vitához. Ez az időkeret bizonyos törvényhozási tárgyaknál (alkotmánymódosítás, választójogi törvény stb.) a kétszeresére emelkedik, illetve a Képviselőház elnökének jogában áll, hogy minden képviselőcsoportból egy vagy több képviselő hozzászólási idejét meghosszabbítsa a tárgyalta törvényjavaslat fontosságára tekintettel. A 41. § (1) bekezdése szerint az ügyrendi kérdésekben az előterjesztett javaslat ellen és mellett – az ügyrendi javaslat előterjesztőjén kívül – egy-egy képviselő legfeljebb öt percen szólhat.

## IV.

1. A történeti és a nemzetközi összehasonlítás alapján megállapítható, hogy a parlamenti képviselők beszédidejének szabályozása mögött egyfelől az egyéni képviselői jogok érvényesülése, másfelől a hatékony parlamenti munka biztosítása közötti egyensúly megteremtésének igénye áll. A szabályozás által biztosítani kell, hogy a parlament be tudja tölteni funkcióját a közügyek megvitatását illetően, azaz a képviselőknek kellő idő álljon rendelkezésre álláspontjuk kifejtésére, és mindez ne vezethessen obstrukcióhoz vagy a parlamenti munka más módon való ellehetetlenüléséhez.

Ennek az egyensúlynak a biztosítása a hatályos magyar Alkotmányból levezethető követelmény. Az Alkotmány és az alkotmánybírói gyakorlat alapján a képviselők parlamenti szólásszabadsága alkotmányi védelemben részesül csakúgy, mint a parlamenti működés hatékonyságának alkotmányos elve.

Az Alkotmánybírói határozatában a következőket állapította meg: „A parlamenti szólásszabadság a véleménynyilvánítás szabadságának lényeges alkotóeleme, amely az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének védelme alatt áll. A szabad véleménynyilvánítás érvényesülésének kiemelten fontos helyszíne az Országgyűlés, az a terep, ahol az ország sorsát közvetlenül érintő ügyekben érvek és ellenérvek felsorakoztatását követően döntést hoznak a képviselők. Alkotmányos törvényalkotás nem képzelhető el a parlamenti tanácskozás nyilvánossága és a képviselői felszólalások szabadsága nélkül.” (ABH 2004, 490, 498.)

A parlamenti működés hatékonyságával – mint a jogállamiság egyik működési elvével – kapcsolatban az Alkotmánybírói határozatában kifejtette: „Bár a Házzsabály megalkotására az Alkotmányban adott felhatalmazás az Országgyűlés működése szabályainak és tárgyalási rendjének megállapítására szól [24. § (4) bekezdés], a hatékony parlamenti működés messze e technikai értelemben vett működési renden túlmutató, ‘alkotmányos elv’.” (ABH 1998, 197, 202.) Más döntés ezt akképpen erősítette meg, hogy: „A parlamenti működés hatékonyságát az alkotmánybírói gyakorlat alkotmányos elvként kezeli”. [4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 63.]

2. A Házzsabálynak a képviselők beszédidejét közvetlenül meghatározó szabályai három csoportba sorolhatók.

a) Az első csoportba a percekben meghatározott, gyors reagálást igénylő felszólalások tartoznak. Így pl. a sürgősségi javaslat benyújtását követően az előterjesztő azt legfeljebb két perc időtartamban megindokolhatja [46. § (2) bekezdés]; a Házzsabály rendelkezik a vita közbeni kétperces felszólalásról [50. § (4) bekezdés]; a napirenden nem szereplő halaszthatatlan és rendkívüli ügyekben a képviselőcsoport vezetője legfeljebb öt perc felszólalásra jogosult [51. § (1) bekezdés]; a napirendi pontok tárgyalása után rendkívüli ügyben legfeljebb öt percig lehet szólni

[51. § (4) bekezdés] stb. (Mindezeket túl a Házzsabály, a felszólalást érintő pontos időkeret-meghatározást közel hús esetben tartalmaz.) E rendelkezésekből az tűnik ki, hogy a Házzsabály megalkotói e tekintetben fontosnak tartották az előre tervezhető, pontosan meghatározott felszólalási idő megállapítását, amelynek egyik garanciája épp a Házzsabályba foglalásban érhető tetten.

b) A második csoportba az alapvetően frakciójogként meghatározott időkeretes tanácskozás tartozik (53. §). Bár időkeretes tanácskozás a Házbizottság által bármely napirendi pont tárgyalására vonatkozóan kezdeményezhető (amely a gyakorlatban nem vált általánossá), a Házzsabály speciális rendelkezéseket is tartalmaz a vita idejéhez kapcsolódóan (legalább tizenöt képviselő írásbeli kérelmére). Előírja pl. hogy a kormányprogram vagy a bizalmatlansági indítvány esetén 10 óránál, költségvetési törvényjavaslat esetén 30 óránál, a költségvetés végrehajtásáról, illetve a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetéséről 15 óránál stb. kevesebb időt nem lehet az általános vitára meghatározni [53. § (4) bekezdés]. E csoportba vonható az a szabály is, amelynek értelmében az interpelláció és kérdés tárgyalására hetente legalább 90 percet kell biztosítani [115. § (3) bekezdés], valamint az azonnali kérdések órájára előírt legalább 60 perc [119. § (1) bekezdés]. Látható tehát, hogy míg az első csoportba tartozó felszólalásoknál a Házzsabály az egyes képviselők felszólalását illetően maximum-időt határoz meg, addig a második csoportba tartozó esetekben – tárgyanként – minimumidőről rendelkezik.

c) A harmadik csoportba a Házzsabályba normatív időkorlát nélkül felvett felszólalási időkeret-meghatározás tartozik. A felszólalási időkeret, mint jogintézmény eltér a fentebb bemutatott időkeretes tanácskozástól. Míg az időkeretes tanácskozás – ha ezt egyáltalán kezdeményezik (tehát kivételesen) – az adott tárgy, illetve törvényjavaslat megtárgyalásának legkevesebb idejét határozza meg, addig a felszólalási időkeret a parlamenti beszédidő egy más aspektusát ragadja meg: az egyes képviselő beszédidejére vonatkozik, mégpedig minden esetben, amikor a napirenddel együtt az Országgyűlés a felszólalási időkeretekről is határoz. Míg az időkeretes tanácskozást a Házzsabály pontosan rendezi (az 53. §-ban), addig a felszólalási időkereteket érintően kimondja: az erre vonatkozó javaslatot a Házbizottság készíti [23. § b) pont]; a Házbizottság – amelynek elnöke az Országgyűlés elnöke, tagjai az Országgyűlés alelnökei és a frakcióvezetők (24. §) – döntéseit egyhangúlag hozza, egyhangú döntés hiányában azonban (a felszólalási időkereteket érintően) az Országgyűlés elnöke dönt a javaslatról [26. § (3) bekezdés]. Az ülésen az elnök ismerteti a Házbizottságnak a tanácskozás időtartamára és a felszólalási időkeretekre vonatkozó javaslatát [47. § (4) bekezdés], amely javaslatokról az Országgyűlés vita nélkül határoz [47. § (6) bekezdés]. E harmadik csoportba tartozik végül az a rendelkezés is, amely szerint a bizottság a hozzászólások időtartamát képviselőcsoportonként azonos időtartamra korlátozhatja [75. § (3) bekezdés].



Az Alkotmánybíróság a parlamenti beszédjogra vonatkozó szabályok e harmadik – az indítvánnyal érintett – csoportjára nézve folytatta le a vizsgálatot.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerint „A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”, a 2. § (2) bekezdése a népszuverenitás elvét rögzíti: a nép a hatalmat választott képviselők útján, valamint közvetlenül gyakorolja. Az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésének egymásra vonatkoztatott alkotmánybíróági értelmezése a jogállamisághoz tartozó demokratikus jelzőt töltötte meg tartalommal. Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében deklarált „hatalomgyakorlás tekinthető csak a közhatalom demokratikus forrásának, illetve megnyilvánulásának” [16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146.]. Az Alkotmánybíróság kifejtette: „a demokratikus jogállam alkotmányi követelményei meghatározzák az Országgyűlés és a Kormány tevékenységének, általában véve a közhatalom gyakorlásának kereteit és korlátait” [30/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 220, 233.]. A demokratikus hatalomgyakorlás alkotmányi követelményeinek egyik összetevőjét határozza meg az Alkotmány 20. § (2) bekezdése is amely kimondja, hogy „az országgyűlési képviselők tevékenységüket a köz érdekében végzik.” A demokratikus jogállam követelményei között az országgyűlési képviselők feladata többek között a közügyek megvitatása [50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566, 576.]. Ez a feladat számos alapjog érvényesülésének is előfeltétele. Az Alkotmánybíróság a véleménynyilvánítási szabadsággal összefüggésben kifejtette, hogy e jog „nem csupán alapvető alanyi jog, hanem e jog objektív, intézményes oldalának elismerése egyben a közvélemény, mint alapvető politikai intézmény garantálását is jelenti” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.]. A véleménynyilvánítási szabadság alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe kell venni [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 178.].

3.1. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az országgyűlési képviselőknek a köz érdekében végzett tevékenysége egyrészt a közügyek szabad parlamenti megvitatásában – mint a demokratikus törvényalkotás egyik nélkülözhetetlen előfeltételében – másrészt a választópolgárok megfelelő tájékoztatásában nyilvánul meg, abban, hogy kellő információ birtokában vegyenek részt a politikai diskurzusban [lásd: 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 566, 576.]. Legfontosabb intézményi kerete ennek az Országgyűlés, amelynek hatékony működése épp úgy a demokratikus jogállam követelményei szerint kell, hogy alakuljon, mint az országgyűlési képviselők parlamenti szólásszabadsága a közügyek megvitatásának terén. Az Alkotmánybíróság a 62/2003. (XII. 15.) AB határozatában a demokratikus jogállamból következő, a törvényhozással szembeni követelményrendszer állított fel. Leszögezte: „a demokratikus jogállam feltételezi továbbá a demokratikusan elfogadott eljárási szabályokat, illetve

az azoknak megfelelő döntéshozatalt.” (ABH 2003, 637, 647.) E határozat a demokratikus jogállam megvalósulásának feltételeként említi az Alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok létét és betartását (ABH 2003, 637.). Az ún. kórház törvény alkotmányossági vizsgálata során pedig arra utalt az Alkotmánybíróság, hogy az előre meghatározott szabályok szerint működő törvényhozás („az ülés szabályszerű összehívása, a napirendi javaslat megfelelő időben való továbbítása”) az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti képviseleti hatalomgyakorlásnak is lényeges feltétele. [63/2003. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2003, 676, 685.)

Mint a fentiekből látható a demokratikus jogállamiságból fakadó követelmények összetett szempontrendszer közvetítenek a hatékony parlamenti működés védelmében. A demokratikus hatalomgyakorlás alkotmányos követelményei magukba foglalják a jogállami intézményrendszer (így az Országgyűlés) hatékony működését, és egyben a népszuverenitáson alapuló, a köz érdekében végzendő képviselői tevékenység alkotmányi védelmét is. A parlamenti munka lényegéhez tartozik a tárgyalásra kerülő ügyek minden oldalú beható megvizsgálása, a legkülönbözőbb vélemények meghallgatása. Következésképpen az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében deklarált, a képviselet útján való hatalomgyakorlás központi (országos) szinten az Országgyűlés működése által a döntéshozatal – jellemzően a törvényalkotás – folyamatában érvényesül. Ebben a folyamatban a döntéselőkészítés, a törvényjavaslatok megvitatása (a képviselői beszédjog) meghatározó jelentőséggel bír.

3.2. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ahhoz, hogy az országgyűlési képviselők az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdése, illetve a 20. § (2) bekezdésének megfelelően el tudják látni feladataikat, elengedhetetlenül szükséges, hogy az Országgyűlés ülésein, illetve a bizottságokban felszólalhassanak, álláspontjuk ismertetéséhez kellő idő álljon rendelkezésre. Ez a hatalomgyakorlás demokratikus jogállami követelményeiből következik.

Jelen ügyben megállapítható, hogy a Házzsabály nem tartalmaz előírást arra nézve, hogy milyen normatív szempontok figyelembevételével határozható meg a napirendhez kötődő konkrét képviselői felszólalások időtartama. A Házzsabály az ülések tekintetében a Házbizottságnak – Házbizottsági konszenzus hiányában az Országgyűlés elnökének [26. § (3) bekezdése] – szabja feladatául a felszólalási időkeretekre vonatkozó javaslatot [23. § b) pont] amelyekről az Országgyűlés egyszerű többséggel határoz [47. § (4) és a (6) bekezdés], a bizottságok pedig maguk korlátozhatják a hozzászólások időtartamát [75. § (3) bekezdés]. E szabályok alapján a mindenkori parlamenti többség elhatározása szerint alakulhat a felszólalási időkeret-meghatározás, a Házzsabály e tekintetben nem tartalmaz kisebbségvédelmi előírásokat. [Megjegyzendő, hogy a 4/1999. (III. 31.) AB határozattal elbírált (ABH 1999, 52.) ülésezési rend is hasonlóan (kisebbségvédelmi garanciák nélkül) intézményesült, illetve – Házzsabályba foglalás nélkül – hasonlóan intézményesül. A Házzsabály



23. § a) pontja alapján itt is a Házbizottság foglal állást a heti munkarendről, házbizottsági konszenzus hiányában pedig az Országgyűlés egyszerű többsége határoz. Az Alkotmánybíróság e tekintetben is a Hábszabályba foglalást írta elő az Alkotmány garanciális rendelkezései érvényesülésének biztosítékaként.]

Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza: az Országgyűlés működését meghatározó eljárási rendben garanciális jelentősége van a kisebbségvédelmi szabályoknak. A mindenkori parlamenti többség és a mindenkori ellenzék szerepe az Országgyűlés működésében más-más érdekek mentén szerveződik. Míg a kormánytöbbség általában a parlament gyors döntési képességében, addig az ellenzék a meghozandó döntések kritikájában (s ezáltal a döntéshozatal megfontoltabbá tételében) érdekelt. E tendenciából következik a mindenkori kisebbségi vélemények fokozott védelme, hiszen ha a többségi önkorlátozásban osztozik a kisebbség is (mint jelen ügyben a felszólalási időkeretek meghatározása, vagy a bizottsági önkorlátozás során), akkor a kisebbség (a mindenkori ellenzék) a véleménynyilvánítás lehetősége szempontjából elveszti a parlamenti demokráciában őt megillető legfontosabb jogosítványát (az alapos kritika, a közügyek megvitatásának lehetőségét). A parlamenti kisebbség védelmére alakultak ki hagyományosan a hábszabályi garanciák, amelyek a parlamenti működés hatékonysága mellett a mindenkori ellenzék történetileg kialakult jogait hivatottak védeni (lásd fentebb az indokolás III/1. részét). Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az egyes képviselők beszédidejének meghatározási módja nem pusztán formai kérdés: az Országgyűlés e téren fennálló szabályozási autonómiáját csak az alkotmányos korlátok között gyakorolhatja. A beszédidő-korlátozása ugyanis alapjaiban érinti a kifejtendő vélemény tartalmát, minőségét is: ha nem áll rendelkezésre a képviselői álláspont kifejtésére kellő idő, úgy az szükségképpen tartalmi korlátozást is jelent (mindazon képviselői vélemény, álláspont tekintetében amelyet a szó megvonása miatt a képviselő nem tudott összefüggően elmondani). Mindezen okoknál fogva megnő a képviselői beszédidőre vonatkozó hábszabályi rendelkezések súlya: a kisebbségvédelmi garanciák, a parlamenti működés hatékonysága, a közügyek alapos megvitatásának lehetősége. A felszólalási időkeretek meghatározása során a többségi álláspont érvényesülését feltétel nélkül engedő hábszabályi rendelkezések – a Hábszabály a 23. § b) pontja, 47. § (4) és (6) bekezdése, valamint a bizottsági hozzászólás-korlátozást érintő 75. § (3) bekezdése – ezeket a garanciákat nélkülözik.

3.3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata értelmében a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az

alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.].

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABK 1998, május 222, 225.].

Az Alkotmánybíróság a Hábszabály tekintetében számos döntésben vizsgált mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet az Alkotmányból eredő garanciák hiánya miatt. [törvényjavaslat előzetes normakontrolljára irányuló indítványozási jog garanciáit a 29/1997. (IV. 29.) AB határozatban (ABH 1997, 122.); független képviselők bizottsági tagságának, illetve az összes képviselőre kiterjedő részvételi lehetőség és a helyek arányos elosztásának garanciáit a 27/1998. (VI. 16.) AB határozatban (ABH 1998, 197.); a rendes ülésszakokon belüli ülésezési rend garanciáit a 4/1999. (III. 31.) AB határozatban (ABH 1999, 52.).]

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Hábszabálynak a felszólalási időkeretek meghatározására vonatkozó rendelkezései [a 23. § b) pontjába és a 47. § (4) bekezdésbe foglalt, a felszólalási időkeretekre utaló rendelkezései, illetve az erről való egyszerű többségű szavazást előíró 47. § (6) bekezdése] nem tartalmazzák a képviselők felszólalási jogát védő garanciákat, s ezáltal alapot adnak olyan felszólalási időtartam meghatározására is, amely kiüresítheti a képviselők politikai véleménynyilvánításra fennálló jogát. Mindez a demokratikus jogállam sérelmét eredményezheti. Ahogy fentebb kifejtésre került az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdéseiből és a 20. § (2) bekezdéséből fakad az a követelmény, hogy az országgyűlési képviselőknek a napirendek tárgyalása során kellő idő álljon rendelkezésre álláspontjuk kifejtésére. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a törvényhozás működését érintően az Alkotmányra visszavezethető eljárási szabály, hogy a hatékony parlamenti működés védelme mellett meghatározásra kerüljön: mi az a legkevesebb időtartam amely alatt az egyes képviselői felszólalások védelem alatt állnak (azaz mi az az időtartam, amely alatt – pusztán az időmúlás miatt – a szó nem vonható meg). Bár a képviselő ismételt (értelemszerűen később következő) felszólalását a Hábszabály nem tiltja, a képviselői felszólalási jognak a Hábszabály vizsgált rendelkezéseiben fennálló sérelmét ez nem orvosolja, hiszen a felszólalási időkeretek (a védelem alatt álló beszédidő) hábszabályi meghatározása nélkül, a

jelenlegi eljárási rend nem zárja ki a képviselői felszólalási jogot teljesen ellehetetlenítő rövidegű időkeretek előírását sem. Ebben az esetben az ismételt felszólalás sem biztosít garanciát a képviselői álláspont teljes körű (de adott esetben még vázlatos) kifejtésére (sem).

A Hárszabály a 75. § (3) bekezdése a bizottsági hozzászólások korlátozásáról szól. E rendelkezés a mindenkori többség szavazatához köti, hogy a hozzászólások időtartamát „képviselőcsoportonként azonos időtartamban” korlátozza. A bizottsági munkát érintő e rendelkezés a frakciók szerinti korlátozás szempontjából hasonlít az ülések tekintetében meghatározott időkeretes tanácskozáshoz (Hárszabály 53. §-a), azzal, a jelen ügy szempontjából lényeges különbséggel, hogy míg időkeretes tanácskozás esetén a Hárszabály meghatározza a képviselőcsoportoknak rendelkezésre álló legkevesebb időt [Hárszabály 53. § (3) bekezdés d) pont, (4) bekezdés], addig a bizottsági hozzászólásokat illetően ilyen jellegű minimum-idő meghatározást a Hárszabály nem tartalmaz. Épp ezen különbség – a védelem alatt álló felszólalási idő meghatározásának hiánya – miatt a bizottsági hozzászólások korlátozása a felszólalási időkeretek meghatározási módjához hasonlít: a képviselőcsoportonként azonos időtartamra korlátozó többségi döntés ugyan úgy – a kisebbségben lévő képviselők védelmét biztosító – garanciák nélküli a bizottsági munkában, mint a Hárszabály felszólalási időkeretekre vonatkozó szabályai az ülések tekintetében. A bizottsági hozzászólásoknál a Hárszabály 75. § (3) bekezdésében lehetővé tett korlátozás, a korlátozás-eljárás kisebbségvédelmet nélkülöző mechanizmusa miatt osztja az ülések tekintetében megállapított, a felszólalási időkereteket érintő alkotmányellenes rendelkezések sorsát. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a bizottsági munka, mint az ülésen való tárgyalás (és döntés) előkészítésének színtere egyébiránt is feltételezi, hogy az egyes képviselői felszólalások csak kivételesen, hárszabályi rendelkezések által övezett garanciák útján (s ne pusztán többségi elhatározás révén) essenek korlátozás alá.

Az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy a felszólalási időkeretek Hárszabályba foglalása (s ezáltal a képviselői beszédidő garanciájának megteremtése) a mellett, hogy előfeltétele a képviselői felszólalási jog érvényesülésének, előfeltétele egyben az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdései, illetve 20. § (2) bekezdése megvalósulásának is. Mint ahogy bemutatásra került: a parlamenti működés hatékonysága alkotmányosan igazolható módon lehet a képviselői felszólalási jog korlátja. Erre tekintettel a beszédidő hossza meghatározható. A képviselői beszédjog tehát korlátozható „tárgyalási jog”, amely a képviselők szólásszabadságának egyenlő gyakorlását hivatott biztosítani s ezért normatív – Hárszabály szerinti – szabályozást igényel. A képviselői felszólalási jog arányos korlátozásának a Hárszabály ez irányú garanciális rendelkezéseinek kell nyújtania.

A Hárszabály vizsgált rendelkezéseiben alkalmazott megoldás azonban – az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdéseire, illetve 20. § (2) bekezdésére tekintettel – önmagában

nem fogadható el. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a parlamenti beszédidőt érintő szabályoknak a parlamenti működés hatékonyságának figyelembevétele mellett olyan, a felszólalási időt védő garanciákat is tartalmazni kell, amelyek útján az országgyűlési képviselők véleményének lényegi kifejtése biztosított. E garanciák a Hárszabályból hiányoznak.

3.4. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján végül megvizsgálta a felszólalási időkeretekre vonatkozó szabályozás és az Alkotmány 24. § (4) bekezdésnek kapcsolatát. Az Alkotmány 24. § (4) bekezdése értelmében: „Az Országgyűlés a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Hárszabályban állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét.” Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a „tárgyalási rend” és a „működési szabályok” alkotmányi előírása önmagában is a Hárszabály minősített többséget igénylő szabályozási tárgya közé utalja mindazon tárgyköröket (s a kapcsolódó garanciákat), amelyek az Országgyűlés alkotmányos funkciójának ellátásához közvetlenül kötődnek. Így pl. az Alkotmánybíróság a 27/1998. (VI. 16.) AB határozatában a független képviselők állandó és ideiglenes bizottságban való részvételi lehetőségének (ABH 1998, 197.), vagy a 4/1999. (III. 31.) AB határozat – az Országgyűlés működésének folyamatossága érdekében – az ülésezési rend hárszabályi rendezését írta elő (ABH 1999, 52.). Jelen ügyben az Országgyűlésnek a közügyek megvitatása terén fennálló alkotmányos funkciójához kapcsolódik annak vizsgálata, hogy az Alkotmány 24. § (4) bekezdésbe foglalt felhatalmazás kiterjed-e a felszólalási idő garanciális szabályainak Hárszabályba foglalására.

Az Alkotmánybíróság már több olyan határozatot hozott a Hárszabály vizsgálata során, amelynek tárgya, hogy az Országgyűlés szabályozást igénylő hárszabályi rendelkezést bizottsági állásfoglalással váltott ki. Az Alkotmánybíróság e döntéseiben nyomatékosította: az országgyűlési bizottsági állásfoglalások, az állásfoglalásokkal alakított „parlamenti gyakorlat” nyilvánvalóan nem pótolják a Hárszabályból hiányzó garanciális szabályok létét [29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 129.; 50/1997. (X. 11.) AB határozat ABH 1997, 327, 329.; 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52, 60, 63.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlata tehát következetes abban, hogy a hárszabályi rendezést igénylő kérdésekben a bizottsági ajánlásokat, javaslatokat – az Alkotmány 24. § (4) bekezdésének sérelme miatt – nem fogadja el még akkor sem, ha az abban foglalt megoldás az Alkotmány más rendelkezéseivel egyébként összhangban áll. Ennek oka, hogy az egyszerű többség által – esetenként – meghatározottak lényegében a Hárszabály rangjára emelkednek az Alkotmányban foglalt minősített többség garanciája nélkül. Ezért nem fogadta el az Alkotmánybíróság a 4/1999. (III. 31.) AB határozatában az ülésezési rend meghatározására irányadó parlamenti gyakorlatot sem. Más döntésében az Alkotmánybíróság hangsúlyozta, hogy az „élő jog” nem pótolja a normatív szabályozást. [31/1997. (V. 16.) AB határozat, ABH 1997, 154, 158.]. A Hárszabállyal összefügg-



gésben az Alkotmánybíróság rámutatott: „Tekintettel arra, hogy az Országgyűlés hatásköreit ülésin gyakorolja, az ‘ülésezési rend’ az Országgyűlés működésének és tárgyalási rendjének lényeges eleme, ezért a rávonatkozó alapvető szabályok elfogadását – minősített többséget előíró, garanciális eljárásban – a Hárszabálynak kell meghatározni. A munkarend meghatározására irányuló jelenlegi szabályozás lehetővé teszi az Országgyűlés működésére és tárgyalási rendjére vonatkozó alapvető szabályok közé tartozó ülésézési rend (egymást követő ülések) egyszerű többséggel történő meghatározását, noha magának a Hárszabálynak az elfogadása minősített többséget igényel.” (AB 1999, 52, 62.)

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ugyanezen alkotmányos érvek alapján megállapítható az Alkotmány 24. § (4) bekezdéséből eredő mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség a Hárszabálynak a napirendekhez kapcsolódó felszólalási időkeretek meghatározására (korlátozására) irányuló felhatalmazó rendelkezései vonatkozásában is. Az Országgyűlés egyszerű többsége által hársbizottsági, illetve hársbizottsági konszenzus hiányában előírt javaslatra elfogadott időkeretek, illetve az ennek kötelező voltát értelmező ajánlások – garanciákat tartalmazó hárszabályi keretek nélkül – akkor is szemben állnának az Alkotmány 24. § (4) bekezdésével, ha egyébként az így meghatározott felszólalási idő hossza adott esetben megfelelő (nem korlátozza aránytalanul a képviselői felszólalási jogot), illetve ha az ajánlás nem tenné kötelezővé az egyszerű többség által elfogadott időkeret betartását (mint ahogy tette ezt a jelenleg érvényben lévő Ügyrendi Bizottság 26/2002–2006. számú ajánlását megelőző 17/2002–2006. számú ajánlás). Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 24. § (4) bekezdésében meghatározott „tárgyalási rend” és „működési szabályok”, mint a minősített többséget igénylő szabályozási tárgykörök, magukban foglalják a képviselői felszólalásokra rendelkezésre álló időkeretek hárszabályi rögzítésének igényét mind az ülések, mind pedig a bizottsági hozzászólások során az egyes képviselők beszédeidejét illetően.

3.5. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy a Hárszabály 23. § *b*) pontjával, a 47. § (4) és (6) bekezdésével valamint a 75. § (3) bekezdésével összefüggésben nem határozta meg az egyes képviselői felszólalások idejével kapcsolatos azon rendelkezéseket, amelyek garanciát biztosítanak a képviselői álláspont kifejtésére – esetenként – meghatározott időkeret korlátlan szűkítésének kizárására. E garanciális szabályok megalkotásának elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésének, valamint 20. § (2) bekezdésének sérelmét eredményezi.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése szerint az Alkotmánybíróság a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság a jogalkotói kötelezettség teljesítésének határidejeként 2006. december 15-ét jelölte meg. Az Alkotmánybíróság a Hárszabály alkotmányossági fe-

lülvizsgálata során – az Abtv. 1. § *e*) pontján alapuló hatáskörében eljárva – több esetben észlelte, hogy a határozataiban, a Hárszabály kiegészítésére előírt határidők eredménytelenül teltek el. A Hárszabály jelenleg sem tartalmaz több olyan garanciát, amelyet az Alkotmány – és alkotmánybíróági döntés – alapján a Hárszabályba kell foglalni [27/1998. (VI. 16.) AB határozat ABH 1998, 197.; 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52.; 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566.].

3.6. Az Alkotmánybíróság a Hárszabály 23. § *b*) pontjának, illetve 47. § (4) bekezdésének „és a felszólalási időkeretekre” szövegrésze, a 47. § (6) bekezdése, valamint a 75. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Hárszabálynak az indítványozó által megsemmisíteni kért rendelkezései önmagukban nincsenek ellentétben az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésével, illetve 24. § (4) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság alkotmányellenességet a hárszabályi garanciák hiánya miatt állapított meg. A képviselői felszólalások idejét védő rendelkezések Hárszabályba foglalása – azaz a felszólalási „minimum-idő” védelmét biztosító garanciák – mellett a felszólalási időkeretek meghatározására irányadó hárszabályi rendelkezések az alkotmány sérelme nélkül alkalmazhatók. Amennyiben az Országgyűlés a jelen határozatban előírt szabályozási kötelezettségének eleget tesz, úgy a Hárszabály 23. § *b*) pontjába 47. § (4) és (6) bekezdésébe, valamint a 75. § (3) bekezdésébe foglalt eljárásokat olyan hárszabályi garanciák övezik, amelyekkel együtt e rendelkezések kellő rugalmasságot biztosítanak a felszólalási idők esetenkénti meghatározására.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az utólagos normakontrollra irányuló indítványi kérelmet elutasította.

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

Budapest, 2006. április 24.

*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. Harmath 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. Bihari Mihály alkotmánybíró különvéleménye*

Nem értek egyet a rendelkező rész 1. pontjában foglalt, a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (a továbbiakban: Házsabály) 23. § b) pontjához, 47. § (4) és (6) bekezdéséhez, valamint 75. § (3) bekezdéséhez kapcsolódóan – az Alkotmány 2. § (1) és (2) bekezdésére, valamint 20. § (2) bekezdésére tekintettel – a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításával, valamint a határozat indokolásával. Egyetértek azzal, hogy a rendelkező rész 2. pontja elutasítja a Házsabály 23. § b) pontjának és 47. § (4) bekezdésének „és a felszólalási időkeretekre” szövegrésze, 47. § (6) bekezdése, valamint 75. § (3) bekezdése megsemmisítésére irányuló indítványt.

Az indítványban felvetett alkotmányossági probléma elbírálása szempontjából alapvető annak eldöntése, hogy a képviselői beszédjog (értve ezalatt azt, hogy az országgyűlési képviselő az Országgyűlésben – annak plenáris és bizottsági ülésén – szóban bármilyen témában, bármely javaslatához kapcsolódva, bármilyen időtartamban kifejtheti véleményét) közvetlen alkotmányi védelem alatt áll-e, vagy az országgyűlési képviselő parlamenti beszédjogának védelme közvetlenül levezethető-e valamely alkotmányi rendelkezésből. Ettől függ ugyanis, hogy ez a képviselői egyéni jog alkotmányosan hogyan, és milyen mértékben korlátozható.

I.

*A beszédjog korlátozása: célok és szabályozási modellek*

Már 1848-ban Eötvös József, az akkori országgyűlési házsabály vitája során hangoztatta: „Fő dolog a házsabályoknál, hogy úgy alkottassanak, miszerint mellettök és általuk mindig jó törvényeket lehessen hozni, mégpedig a lehető legrövidebb idő alatt.” A modern parlamentek ugyanis – főként napjainkban – racionálisan szervezett döntéshozó (munka)szervezetek, amelyek egyrészt szuverenitási jogosítványokkal rendelkező döntéshozó hatalmi szervezetek, másrészt viszont magukban hordozzák az aktuálisan kialakult politikai tagoltságot: a megoszlásokat és arányokat. A modern parlamenti házsabályok legáltalánosabb, legfontosabb feladata tehát a demokratikus és racionális döntéshozatal biztosítása és annak elősegítése, hogy ennek következtében jó törvények szülessenek. A modern parlamentek házsabályainak tehát egyszerre kell stabilnak és rugalmasnak lenni, egyszerre hordozzák magukban a kontinuitás és az aktuális helyzethez igazodás lehetőségét.

1. A többségi határozatban, valamint a szakirodalomban is szereplő (összehasonlító) történeti elemzésekből kitűnik, hogy a képviselői beszédjog korlátozásának alapvető indoka az obstrukció (vagyis az Országgyűlés döntéshozatala indokolatlan késleltetésének) megakadályozása.

Ahogy Pesti Sándor a beszédidő szabályozásával kapcsolatban már a dualizmus korára vonatkozóan is rámutat: „A beszédidő szabályozása kapcsán különösen hangsúlyossá válik az a parlamentek egész működési rendjét meghatározó alapelv, miszerint törekedni kell az egyéni képviselői jogok érvényesülése és a hatékony parlamenti munka biztosítása közötti optimális egyensúly megteremtésére. Ami ez esetben azt jelenti, hogy a szabályozás egyfelől tegye lehetővé a napirenden lévő ügyek alapos megvitatását, az ellenzéki kritika és alternatíva megjelenítését, a közvélemény tájékoztatását, másfelől azonban akadályozza meg a terméketlen, időhúzó vitákat, az obstrukció kibontakozását, biztosítsa a parlamenti majoritás számára többségi jogainak érvényesítését. A gyakorlatban persze olykor nehéz annak meghatározása, hogy hol a határ a képviselői jogok legitim érvényesítése és a parlamenti akaratképzés keletkezésének meggátolása között.” (Pesti Sándor: Az újkori magyar parlament. Osiris kiadó, Budapest, 2002, 232. o.)

A képviselői beszédjog korlátozására az egyes parlamentek több, különböző eszközt vettek igénybe, melyek az idők folyamán változtak, eltűntek, vagy újra előtérbe kerültek. Ilyen eszköz a többszöri felszólalás, a beszédolvasás, a tárgytól eltérés tilalma, egyes felszólalástípusok esetén a felszólalók számának vagy a felszólalási időtartamoknak a meghatározása, vagy a klotúr (a vita lezárása akkor, amikor még vannak előre bejelentett hozzászólók) szabályozása.

Ezek közül néhány eszköz a hatályos Házsabályban is megtalálható (pl. a tárgytól eltérés tilalma), más, korábban tilalmazott eszköz alkalmazását megengedi (pl. többszöri felszólalás), míg ismét más eszközök esetében hasonló módon, de nem teljesen azonosan szabályoz a Házsabály (így pl. a felszólalási időtartamok vonatkozásában).

Az Országgyűlésre háruló feladatok jelentősen megváltoztak. A tömegtájékoztatási és informatikai eszközök robbanásszerű fejlődésével a parlamenti beszédjog szerepe is átalakult. Nem hasonlítható pl. össze a korábbi parlamentek és az 1990 utáni országgyűlések által meghozott törvények száma, mint ahogy a képviselők véleményének kifejtésére, a közvéleménnyel való megismertetésére sem az egyetlen eszköz annak a parlamenti vitában való elmondása (ld. sajtótájékoztatók, honlapon közzététel stb.). Különös jelentőséggel bír viszont a parlamenti ülések azon néhány órája, amelyet a televízió, illetve a rádió közvetít.

2. A képviselői beszédjog korlátozására számos szabályozási modell létezik. „Általánosnak tekinthető azonban, hogy a beszédidőre vonatkozó ügyrendi szabályok dispozitív jellegűek, vagyis azoktól a ház esetenként eltérhet. Ilyenkor gyakran a házelnöknek van kezdeményező szerepe, aki ezt általában a frakciók előzetes megállapodása alapján teszi. Az előírt időkeretektől mindkét irányban lehetséges eltérés.” (Szente Zoltán: Bevezetés a parlamenti jogba. Atlantisz 1998, 245. o.)

A házsabályok általában meghatározzák a képviselőket megillető beszédidők minimális vagy maximális



hosszát, ám e tekintetben rendkívül széles a skála (kezdve az Amerikai Egyesült Államok Képviselőházában rendelkezésre álló egyórás időkerettől egészen a svéd modellig, amely 4 perces hozzászólásra ad lehetőséget a képviselőnek akkor, ha felszólalásának várható időtartamát nem jelenti be előre – és még ez a beszéidő is korlátozható).

Összességében megállapítható, hogy többféle parlamentáris modell létezik a parlamenti beszéidő korlátozására, és nem határozható meg egyetlen, mindenk felett álló, univerzálisan elfogadott alkotmányos modell.

## II.

### *Képviselői beszédjog: közvetlen alkotmányi védelem vagy az Országgyűlés önszabályozási autonómiájába tartozó kérdés?*

A többségi határozat az Indokolás IV. rész 1. pontjában kijelenti: „Az Alkotmány és az alkotmánybírósági gyakorlat alapján a képviselők parlamenti szólásszabadsága alkotmányi védelemben részesül ...”, majd ezt a védelmet különböző alkotmányi rendelkezésekből vezeti le. Álláspontom szerint a képviselők beszédjogának közvetlen alkotmányi védelme nem állapítható meg.

#### 1. A beszédjog és a parlamenti szólásszabadság kapcsolata

A többségi határozat a fenti kijelentésének alátámasztására bevonja a vizsgálatba az indítványozó által meg nem jelölt Alkotmány 61. § (1) bekezdését, és hivatkozik az Alkotmánybíróság 34/2004. (IX. 28.) AB határozatára. A képviselői beszédjog és a parlamenti szólásszabadság fogalma azonban nem azonosítható egymással. Sente Zoltán megfogalmazásával élve: „A beszédjog a felszólaláshoz, a parlamenti vitákban való részvételhez való jogot jelenti, lehetőséget biztosít a képviselő számára véleményének kifejtésére. Ez utóbbi szabadságát garantálja a szólásszabadság.” (Sente i.m. 178. o.). Az idézett alkotmánybírósági határozat is csak arra mutat rá, hogy „Alkotmányos törvényalkotás nem képzelhető el a parlamenti tanácskozás nyilvánossága és a képviselői felszólalások szabadsága nélkül.” A beszédjog formai vonatkozásaira a határozat nem tér ki, nem elemzi, hogy az minden egyes képviselőt, minden tárgyban, bármilyen időtartamban megillet-e, vagy csak olyan absztrakt jog, amely konkrét megvalósulásában – megfelelő szabályok betartásával – mindhárom szempontból korlátozható.

Álláspontom szerint tehát – mivel a képviselői beszédjog és a parlamenti szólásszabadság a fentiek szerint nem azonosítható egymással – önmagában az Alkotmány 61. § (1) bekezdéséből nem vezethető le a képviselői beszédjog közvetlen alkotmányi védelme.

#### 2. A beszédjog és a közvélemény alakításának szabadsága, a közügyek szabad parlamenti megvitatása és a de-

mokratikus hatalomgyakorlás követelménye [Alkotmány 2. § (1) és (2), illetve 20. § (2) bekezdése]

A képviselők részéről a közvélemény alakításának a parlamenti beszédjog gyakorlása csupán egyik eszköze, melynek általános jelentősége – a tömegtájékoztatási és az információs eszközök fejlődésével párhuzamosan – csökken, más, hatékonyabb eszközöknek adva át a teret (ez különösen igaz a bizottsági viták esetén, amelyek – a jelenleg hatályos Házsabály alapján – csak a sajtó számára nyilvánosak, és amelyekről a közvélemény csak a sajtón keresztül értesülhet).

A közügyek szabad parlamenti megvitatásának vizsgálatakor tekintettel kell lenni arra, hogy ez nemcsak a törvényalkotási folyamatban, hanem a napirenden kívüli hozzászólásokban, a Kormány ellenőrzésének eszközein keresztül (pl. interpelláció), illetve – kis részben – a politikai vitanapokon keresztül valósul meg. Ezekben az esetekben a Házsabály viszont szigorú időkereteket határoz meg.

A képviselő a meghozandó döntést nemcsak beszédjogának gyakorlása által befolyásolhatja, ennél sokkal fontosabb eszközök is rendelkezésére állnak: egyrészt az Alkotmány által is biztosított törvénykezdeményezési joga, másrészt a Házsabály 94. § (1) bekezdésében biztosított, módosító indítvány benyújtására vonatkozó joga. Mind a törvényjavaslat, mind a módosító indítvány benyújtásakor a képviselőt indokolási kötelezettség terheli; ennek hossza azonban nem korlátozott, a képviselő bármilyen terjedelemben kifejtetheti érveit, és az általa jónak tartott szabályozási mód mellett bármilyen terjedelemben érvelhet.

#### 3. A beszédjog, mint egyéni képviselői jog

A parlamenti beszédjog, mint a képviselőt – képviselői megbízatására tekintettel – megillető egyéni jog elválasztandó azoktól a jogoktól, amelyek valamely frakcióban betöltött tagságára tekintettel illetik meg, illetve azoktól a jogoktól is, amelyek magát a frakciót illetik meg. Az egyéni képviselői jogok minden képviselőt – tekintet nélkül arra, hogy kormánypárti vagy ellenzéki frakciónak tagja-e, esetleg független – egyformán megilletnek, korlátozásukra is csak úgy kerülhet sor, hogy az minden képviselőre egyformán vonatkozzon. Éppen azért, mivel ez egyéni képviselői jog, nem tartozik a kormánypárti/ellenzéki dimenzióba, így korlátozásakor a kisebbségvédelmi eszközök hiányának számonkérése sem értelmezhető. Ameddig a korlátozás minden egyes képviselőre vonatkozik, nem tekinthető alkotmányellenesnek. [Azokban az esetekben, amikor reális veszélye lehet annak, hogy az ellenzéki képviselők egyéni képviselői jogainak gyakorlását a kormánypárti képviselők akadályozhatják, a Házsabály kiegészítő rendelkezéseket tartalmaz. Így például a Házsabály 98. § (5) bekezdése alapján a képviselőcsoport vezetője – ülészakonként hat alkalommal – kérheti a képviselő által benyújtott, ám a bizottság által tárgysorozatba nem vett törvényjavaslat tárgysorozatba vételét. E körbe tartozik a 106. § (1)–(2) bekezdésének azon rendelkezése is, mely szerint szavazni kell azokról a módosító javaslatokról is, amelyekről a szavazást a képviselőcsoport vezetője kérte

(egy döntési javaslat határozathozatalakor legfeljebb három alkalommal).]

4. A beszédjog lehetséges korlátai; a „szó megvonása” jogintézmény jellege

Az Országgyűlés Ügyrendi bizottsága elnökének felkérésére Sente Zoltán tanulmányt írt a felszólalási és tanácskozási időkeretek nemzetközi szabályozásának témájáról. (Bővebben ld: Dr. Sente Zoltán: A felszólalási és tárgyalási időkeret – Szakértői jelentés. Készült 2003 szeptemberében az Országgyűlés Ügyrendi Bizottsága elnökének megbízásából, száma: URB–31–1/2003.) E tanulmányában a nemzetközi példákat elemezve az alábbiakra mutatott rá: „az európai parlamenti jogok sajátossága az, hogy jelentős mértékben preferálják a képviselők frakciók szerinti tagozódását. (...) E szerint nem csupán a korlátlan képviselői beszédjog lenne illuzórikus, hanem a valamennyi napirendi pontot illető egyéni képviselői felszólalási jog sem érvényesül. Ez még akkor is igaz, ha egy állam alkotmányjoga – szemben például a magyarral – expressis verbis tartalmazza a képviselők felszólalási jogát. (...) Vannak ugyan olyan felszólalástípusok, amelyek esetében mindegyik képviselőt megilleti a felszólalási jog – mint pl. a személyes érintettség esetében, vagy az ügyrendi javaslattétel céljából való felszólalásnál – ám a napirend megvitatását illetően ez a jog inkább jogintézményként érvényesül és nem egyéni alanyi jogként”. (Sente i.t. 18–19. o.)

Általános jelleggel állapítható meg, hogy az egyéni képviselői beszédjognak az egyes napirendi viták tekintetében való korlátozása akkor fogadható el, ha az két feltételnek megfelel: egyfelől a korlátozás általános (nem személyre szabott, minden egyes képviselőre vonatkozik), másfelől biztosított az, hogy a vitában mindegyik képviselőcsoport kifejtthesse véleményét.

A szó megvonása nem a beszédjog korlátozásának egyik eszköze, hanem a parlamenti fegyelmi jog egyik szankciója, melynek alkalmazására a Házsabály által meghatározott esetekben, fegyelmi vétség elkövetésekor kerülhet sor. Ilyen fegyelemsértés, fegyelmi vétség az is, ha a képviselő nem tartja be az Országgyűlés azon döntését, amely konkrétan meghatározza az adott törvény/határozati javaslat vitájában a képviselők rendelkezésére álló beszédidő hosszát. A felszólalási időkeret túllépésével a képviselő az Országgyűlés (egyedi) döntésével – amely jogi erejét tekintve ugyanolyan, mintha a Házsabály valamely rendelkezése kerülne alkalmazásra – helyezkedik tehát szembe, mely cselekedetnek szükségszerű szankciója kell, hogy legyen a szó megvonása.

### III.

#### *A hatályos magyar szabályozás alkotmányi gyökerei, jellemzői*

Az Alkotmány 24. § (4) bekezdése biztosítja az Országgyűlés számára, hogy működésének szabályait – néhány,

magában az Alkotmányban szabályozott alapvető rendelkezéstől eltekintve – maga állapíthassa meg a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házsabályban. Az Országgyűlést nagyfokú szabadság illeti meg a Házsabály megalkotásakor, önszabályozási autonómiája olyan Alkotmány által védett hatáskör, amelybe az Alkotmánybíróság csak nagyon súlyos érvek és indokok alapján, szélsőséges esetekben, közvetlen alkotmány-sértés esetén avatkozhat be.

Az országgyűlési képviselők beszédjogát sem az Alkotmány, sem maga a Házsabály közvetlenül nem deklarálja. A Házsabály általános rendelkezései alapján azonban az országgyűlési képviselők bármely napirendi ponthoz, bármilyen terjedelemben hozzászólhatnak. Ezen generális szabály alól három típusú kivételt határoz meg:

1. amikor a külön nevesített hozzászólás-típusokhoz meghatározott időtartamot rendel. {Így: napirenden kívüli hozzászólás 5 perc [51. § (1) bekezdés], ügyrendi hozzászólás 1+2+2 perc [52. § (1)], interpelláció 3+4+1 perc [115. § (3) bekezdés] stb.}

2. A Házsabály részletesen szabályozza a napirendi pont időkeretben való tárgyalását (53. §). Ekkor a Házbizottság (megegyezés hiányában az Országgyűlés elnöke) javaslatára az Országgyűlés plenáris ülése arról dönt, hogy a meghatározott napirendi pont tárgyalására összességében hány perc áll rendelkezésre. Az időkeretben azt határozza meg az Országgyűlés (egyszerű többséggel), hogy az egyes országgyűlési képviselőcsoportok részére hány perc beszédidő áll rendelkezésre, annak konkrét – az egyes képviselők beszédjogát közvetlenül érintő – korlátozására a képviselőcsoporton belüli megegyezések (frakciósabályzatok) alapján kerül sor.

3. Végül a Házsabály ismeri az egyes napirendi pontokhoz kapcsolódó felszólalások időtartamának meghatározását [23. § b) pont, 47. § (4) bekezdés].

Az egyes napirendi pontokhoz kapcsolódó felszólalások időtartamának meghatározásakor az Országgyűlés a képviselők kétharmadával elfogadott Házsabályban döntött egy szabályozási modell mellett, melynek lényege a következőkben foglalható össze:

a) az egyes napirendi pontokhoz való hozzászólás hossza általánosságban nincsen korlátozva, az a Házsabály szerint bármennyi ideig tarthat;

b) amennyiben valamely okból szükségessé válik a hozzászólások időtartamának korlátozása (pl. ne lehessen obstrukciós eszköz, vagy a parlamenti képviselők egyenlő eséllyel kaphassanak szót a televízió-közvetítés ideje alatt), a konkrét felszólalási időtartamokra az a Házbizottság készít javaslatot, amelyben minden parlamenti képviselőcsoport képviselve van, és amely döntéseit egyhangúlag hozza;

c) amennyiben a Házbizottság nem tud egyhangú döntést hozni a felszólalási időtartamok kérdésében, a javaslatról (mind abban a kérdésben, hogy előterjeszt-e ilyen



javaslatot, mind a konkrét időtartamok vonatkozásában) az Országgyűlés elnöke dönt;

d) függetlenül attól, hogy a felszólalási időkeretre vonatkozó javaslat [amelyet a Házzsabály 47. § (1) bekezdése szerint az elnök terjeszt a plenáris ülés elé] a Házbizottság vagy az Országgyűlés elnöke döntésén alapul, a felszólalási időkeretekre vonatkozó javaslatról minden esetben az Országgyűlés határoz (e döntéséhez a jelenlévő képviselők egyszerű többségének a szavazata is elégséges).

Mint az az I. részben bemutatásra került, többféle szabályozási rendszer létezik, a beszédjog időbeli korlátozására vonatkozóan nem határozható meg egy „univerzális” alkotmányos modell. Ugyanígy bemutatásra került az is, hogy az előzőekben ismertetett, Házzsabályban meghatározott modell nem alkotmányellenes, az indítványban eredetileg megjelölt alkotmányi rendelkezésekkel – a 2. § (2) bekezdésével, illetve a 24. § (4) bekezdésével – nem áll ellentétben. Ugyancsak nem áll fenn ellentét az Alkotmánybíróság által a vizsgálatba bevont 2. § (1) bekezdésével, 20. § (2) bekezdésével és 61. § (1) bekezdésével. [Ez utóbbi – mint azt a II. rész 1. pontja bemutatta – a parlamenti szólásszabadságot, vagyis a képviselői beszédjog tartalmát védi, vagyis azt, hogy a képviselő véleményét bármely tárgyban szabadon kifejezheti. Nem jelent azonban ugyanakkor formai védelmet is, sem azt, hogy a képviselő bármikor, bármilyen terjedelemben, bármihez hozzászólhat. Ennek korlátja egyrészt maga az, hogy az Országgyűlés napirendi pontokat tárgyal meg („tárgyra térés” és következményei, Házzsabály 54. §), másrészt a különböző időbeli korlátok (pl. hozzászólás típusa szerint a napirenden kívüli hozzászólásra megállapított időkeret, vagy az időkeretben való tárgyaláskor a képviselőcsoportok által az egyes képviselőknek „kiosztott” hozzászólási idők).]

A képviselői hozzászólások időtartamának meghatározására több különböző, modell létezik (és ezek vonatkoztathatóak a magyar alkotmányjog szabályozási kereteire is). Az egyik modell alapján a házzsabályok általánosságban meghatározhatják, hogy a törvény-, illetve határozati javaslatok tárgyalásánál mennyi lehet a hozzászólásra rendelkezésre álló idő (így pl. külön az előterjesztő részére rendelkezésre álló idő, az általános vita első, és további körében rendelkezésre álló idő), amelytől az Országgyűlés, esetleg a (levezető) elnök egyedi döntése alapján lehet eltérni (általában mindkét irányba). A másik – szintén alkotmányos – modell a korábban ismertetett, hatályos magyar modell. Az Országgyűlés önszabályozási autonómiájából következően természetesen a jelenlegi modellt bármikor megváltoztathatja, meghatározhatja az egyes hozzászólások minimális/maximális időtartamát stb. A különböző modellek közötti választás joga azonban kizárólag az Országgyűlést illeti meg, az Alkotmánybíróság egyik modellt sem kényszerítheti rá az Országgyűlésre.

A jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házzsabályból következik-e, hogy minden egyes részletkérdésben (így a felszólalási

időkeret meghatározásakor is) a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával kell döntenie az Országgyűlésnek?

Az Alkotmány 24. § (4) bekezdése alapján az Országgyűlés – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával – a Házzsabályban állapítja meg működésének szabályait és tárgyalási rendjét. Ez azonban nem jelenti és nem is jelentheti azt, hogy minden apró részletszabályt a Házzsabályban kell rögzíteni. A jelenleg hatályos Házzsabály több, az Országgyűlés általános működésével összefüggő eljárási kérdésben való döntést a plenáris ülés elé utal, a (határozatképes Országgyűlésben) jelenlévő képviselők egyszerű többségének a szavazatához köt (így például a napirend – akár az előzetesen kiküldött napirendi javaslat szerinti, akár módosított formában – elfogadását is, amely minden döntéshozó szervezet – így az Országgyűlés – működésének az egyik legfontosabb eljárási döntése). Hangsúlyozandó, hogy ezek mögött az egyszerű többséggel elfogadott döntések mögött nem pusztán az aktuális (az adott eljárási döntést megszavazó) parlamenti többség áll, hanem a korábban, a jelenlévő képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házzsabály azon rendelkezései is, amelyek lehetővé teszik, hogy e kérdésekben a plenáris ülés, alkalmanként döntsön. E döntések legitimitását tehát maga a Házzsabály adja. Az Alkotmány 24. § (4) bekezdésében megfogalmazott, az Országgyűlés önszabályozási autonómiájának része az, hogy a Házzsabály megalkotásához megkívánt konszenzussal (a jelenlévő képviselők kétharmadának a szavazatával) dönthet úgy is, hogy a döntéshozatal racionalitásának, rugalmassá tételének érdekében meghatározott eljárási kérdéseket az aktuális (a szavazásban résztvevő) többség döntéséhez köt. Nem vitatható el az Országgyűléstől az a jog, nem alkotmányellenes tehát az a szabályozási megoldás, hogy az Országgyűlés a (jelenlévő) képviselők kétharmadának a szavazatával arról határoz, hogy azt követően meghatározott (eljárási kérdésekben való) döntéseket a képviselők egyszerű többségének az akaratához köt. A többségi határozat IV. rész 3.1. pontja visszautal az Alkotmánybíróság 62/2003. (XII. 15.) határozatára, mely leszögezte, hogy „a demokratikus jogállam feltételezi továbbá a demokratikusan elfogadott eljárási szabályokat, illetve az azokak megfelelő döntéshozatalt.” Ennek feltétele az Alkotmányra visszavezethető eljárási szabályok léte és betartása. Álláspontom szerint a hatályos szabályozás megfelel ezeknek a követelményeknek: a konkrét felszólalási időkeretnek az Országgyűlés egyszerű többsége általi megszavazása mögött az Alkotmány 24. § (4) bekezdésében meghatározott, az Országgyűlés autonómiájára és önszabályozására vonatkozó felhatalmazás áll.

A Házzsabály több olyan döntést is tartalmaz, amely az országgyűlési képviselők egyszerű többségének szavazatával korlátoz képviselői egyéni jogokat. A beszédjog alapvető korlátozását jelenti például a klotúr intézménye: ez annak ellenére nem tekinthető alkotmányellenesnek, hogy sokkal kiszámíthatatlanabb, mint a felszólalási időkeret (utóbbi esetében a képviselő tisztában van azzal,

hogyan hány percet beszélhet), és nem az összes képviselő, hanem a hozzászólásra bejelentkezettek és véleményük kifejtésére váró (tehát egy konkrétan meghatározható csoport) beszédjogát érinti az alkalmazása.

#### Képviselői beszédjog és racionális döntéshozatal

Az, hogy a Házzsabály bizonyos, az Országgyűlés működésével kapcsolatos döntéseket – így például a napirend megállapítását [47. § (6) bekezdés], a vita előre nem tervezett lezárását [59. § (2) bekezdés] – az Országgyűlés plénuma elé utal, melyről az egyszerű többséggel dönt, azt a célt szolgálja, hogy az Országgyűlés a felmerülő, konkrét (konfliktus) helyzeteket megfelelő rugalmassággal tudja kezelni, a döntéshozatal racionális keretek között folyjék. (A klotúr alkalmazásával megakadályozható az obstrukció, de ugyanezt a célt is szolgálhatja a napirendről való plenáris döntés). Ebbe a körbe tartozik az egyes felszólalások időtartamának meghatározása is.

Az, hogy az egyes napirendi pontok (törvény-, illetve határozati javaslatok) tárgyalásakor milyen időtartamú képviselői hozzászólások indokoltak, nagyban függ a tárgyalás alatt álló javaslattól. Az, ami egyes javaslatok tárgyalásakor már-már obstrukció-gyanús hosszú hozzászólás, más javaslatok esetében esetleg az érvek kifejtésének csak kis részére elegendő. Ráadásul a parlamenti hozzászólások esetében vannak kiemelt időszakok (pl. televízió-közvetítés időszaka, vagy azon időszakok, amikor a rádió-közvetítést a legtöbben hallgatják), amelyek során biztosítani kell, hogy az egyes képviselőcsoportok egyenlő eséllyel juthassanak szóhoz, fejthessék ki véleményüket. Mindez indokoltá teheti a felszólalási időtartamoknak az Országgyűlés általi, a konkrét javaslat jellemzőit figyelembe vevő meghatározását. Bár az a leginkább demokratikus, ha az Országgyűlés elé kerülő javaslatról a Házbizottságban történik megállapodás, az sem tekinthető a demokratikus jogállamiság követelményébe ütközőnek, ha – megegyezés hiányában – az elnök terjeszti elő a javaslatot: mindkét esetben szükséges ugyanis az Országgyűlés döntése ahhoz, hogy a javaslatban foglaltak az országgyűlési képviselőket is kötelezzék.

Arról, hogy szükséges-e felszólalási időtartamok meghatározása, illetve azok hosszáról egyedileg, és a konkrét, tárgyalás alatt álló javaslat jellemzőit szem előtt tartva célszerű és kell döntenie. Ellenkező esetben ugyanis akár le is bűnülhet az Országgyűlés tevékenysége, megnőhet az obstrukciós veszély, vagy éppen nem jut elegendő idő a kiemelkedően fontos javaslatok megtárgyalására. [Ha a 386 országgyűlési képviselő csak 2 percen és csak egyszer (tehát nem külön az általános és külön a részletes vitában) szól hozzá a javaslathoz, már az is önmagában 772 perc, vagyis közel 13 óra. Ez a kisjelentőségű, esetleg csak egy törvényi rendelkezés apró módosítását tartalmazó javaslat esetén feleslegesen hosszú, míg például a költségvetési törvényjavaslat tárgyalásakor rendkívül rövid, nem kielégítő időtartam lehet.]

A többség és a kisebbség kérdése a felszólalási időkeretek meghatározásakor

A Házzsabály megkérdőjelezhetetlen, axiomatikus elve a konkrét szavazásokban megnyilvánuló parlamenti többség akaratának érvényesítése, s ezzel egy időben a parlamenti kisebbség oltalmazása, olykor a pozitív diszkrimináció alkalmazásával is [erre példa a Házzsabály 75. § (3) bekezdése, amely – függetlenül a képviselőcsoport nagyságától – egyenlő időkeretet biztosít mindegyik frakciónak a hozzászólásra]. Ezen rendelkezéseknek nem az a célja azonban, hogy a kisebbség a parlamenti többség akaratának érvényesülését megkérdőjelezhesse, hanem az, hogy a kisebbségi vélemény részese lehessen a parlamenti döntéshozatal folyamatának, és esély legyen arra, hogy a kisebbségi vélemény többségi véleményként elfogadásra kerüljön. A jelenlegi, az indítványozó által kifogásolt szabályozás azonban nem érinti a többség/kisebbség problémáját, mivel a felszólalási időkeretek minden képviselőre egyaránt vonatkoznak, függetlenül attól, hogy kormánypárti avagy ellenzéki, nagy- vagy kis létszámú képviselőcsoportnak a tagja-e, vagy esetleg független képviselő. Nincs korlátozva a felszólalók száma sem; semmi nem zárja ki, hogy a parlamenti kisebbség (az ellenzéki képviselőcsoportok) azáltal, hogy több felszólalót állítanak, összességében hosszabb időtartamban szóljanak hozzá a vitához, mint a kormánypárti képviselőcsoportok. A kifogásolt szabályozás a képviselőkre nézve – mégpedig minden képviselőre egyaránt – állítja fel azt a kötelezettséget, hogy tárgybéli mondanivalóját összefoglalva, tömören, a meghatározott időtartamban fejtsse ki. Ez nem mond ellent a demokrácia követelményének, nagymértékben elősegíti viszont a racionális döntéshozatalt. (A többség/kisebbség kérdése ez esetben nem a kormánypárti/ellenzéki megoszlásban, hanem a hosszan/tömören beszélők vonatkozásában merülhet fel.) Mindezek alapján tehát nem alkotmányellenes az a szabályozási modell, amely a (jelenlévő) képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott Házzsabályban arra jogosítja fel a képviselők egyszerű többségét, hogy döntsön arról: meg akarja-e határozni, hogy az adott napirendi pont tárgyalásakor az egyes képviselők (a hozzászólás típusa szerint) ugyanennyi időtartamban fejthetik ki véleményüket a plenáris vita során, valamint, hogy ez az időtartam hány perc legyen.

A Házzsabály 75. § (3) bekezdésének alkotmányossága

Álláspontom szerint a Házzsabály 75. § (3) bekezdése, mely szerint: „a bizottság a hozzászólások időtartamát képviselőcsoportonként azonos időtartamra korlátozhatja”, nem alkotmányellenes. Ez a rendelkezés éppen a parlamenti kisebbséget védő szabályt tartalmaz azáltal, hogy a képviselőcsoport nagyságától függetlenül egyforma időkeretet biztosít a hozzászólásra. Ez alapján tehát összességében ugyanolyan időtartamban szólhat hozzá az a képviselőcsoport, amely pl. 13 tagot delegált a bizottságba és az is, amely 1 főt (ld. például az Alkotmány- és igazságügyi



bizottság a 2002/2006 parlamenti ciklusban). Ez a szabály az országgyűlési bizottságok önszabályozását biztosítja, célja ugyanúgy a racionális döntéshozatal erősítése, az obstrukció megakadályozása, mint a plenáris tárgyalások időkeretének, illetve a felszólalási időtartamoknak a meghatározása. A rendelkezés különös jelentőséget kaphat akkor, amikor olyan kiemelt jelentőségű törvény bizottsági előkészítése folyik, amelyhez nagyszámú módosító indítványt nyújtottak be, és a meghozandó döntések alapvetően politikailag meghatározott prioritásokon alapulnak (tipikusan ilyen a költségvetési törvényjavaslatok tárgyalása). Azonban ettől eltekintve is vitatható a többségi határozat indokolásának az a megoldása, hogy lényegileg egyformaként kezeli az Országgyűlés plenáris ülésén, illetve a bizottsági üléseken alkalmazható, a hozzászólások időtartamát korlátozó szabályokat. Álláspontom szerint jobban külön kellett volna választania a Házsabály 75. § (3) bekezdését a Házsabály 23. § b) pontjától, illetve 47. § (4) bekezdésétől, külön esetkörökként kellett volna kezelni, és a két esetkör jellemzőit figyelembe véve, részletesebb külön indokolást kellene tartalmaznia a többségi határozatnak. A határozottabb szétválasztást indokolná egyrészt az, hogy a Házsabály 75. § (3) bekezdése – ellentétben a Házsabály hivatkozott másik két rendelkezésével – nem az egyes képviselők, hanem a képviselőcsoportok hozzászólásának időtartamát korlátozza (így tehát az időkeretben történő tárgyalással – Házsabály 53. § – rokonítható), másrészt a döntést nem az Országgyűlés plenáris ülése, hanem a bizottságok hozzák. A bizottságok különböző funkciókat töltenek be, melyeknek a módosító javaslatok döntésre előkészítése (ajánlása) csak egy része, de ide tartozik pl. a miniszterek évenkénti meghallgatása is stb. A bizottsági munka sajátossága, hogy a módosító indítványok sorsáról való döntés ajánlási pontok alapján történik, amelyekből egy-egy kiemelten fontos törvényjavaslat esetén több száz, vagy akár ezer is lehet. Belátható, hogy a korlátlan képviselői beszédjog gyakorlásával megbénítható (lenne) a bizottság munkája, és ezáltal maga a plenáris ülési döntéshozatal is (addig, amíg nem készül el az ajánlás, a képviselők nem szavazhatnak a módosító indítványokról).

Az indítványból kitűnően az országgyűlési vitát – amely végül az Alkotmánybírósághoz benyújtott indítványban teljesedett ki – az Országgyűlésnek és az országgyűlési képviselőknek az a megváltozott gyakorlata váltotta ki, amely alapján a felszólalási időkeretekre tett javaslatokat a képviselők sorozatosan nem tartották be, ennek következtében pedig a szó megvonására került sor. E problémát észelve az Országgyűlés ügyrendi bizottsága két általános érvényű, egymásnak ellentmondó állásfoglalást hozott [17/2002–2006. ÜB. általános érvényű állásfoglalása (2003. április 30.) és 26/2002–2006. ÜB. általános érvényű állásfoglalása (elfogadva: 2003. december 10-én)]. A jelen ügyben álláspontom szerint az Alkotmánybíróság – korábbi gyakorlata alapján – az állásfoglalást nem vizsgálhatja, mivel az az értelmezés keretein nem lép túl, nem pótol házsabályi rendelkezéseket.

## IV.

Az előzőekben általánosságban kifejtetteken túl, kiemelten nem értek egyet a többségi határozat következő rendelkezéseivel:

1. Álláspontom szerint nehezen indokolható, hogy az Alkotmánybíróság az indítványtól eltérve, abban meg nem jelölt alkotmányi rendelkezéseket [2. § (1) bekezdése és 20. § (2) bekezdése, valamint érintőlegesen a 61. § (1) bekezdése] is bevont a vizsgálatába, és alapvetően ezekre tekintettel állapította meg az alkotmányellenes mulasztást.

2. A többségi határozat indokolása nem meggyőző a Házsabály 47. § (6) bekezdéséhez kapcsolódó, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása vonatkozásában. Ez a házsabályi rendelkezés ugyanis csak azt határozza meg – egy másik házsabályi rendelkezésre visszautalva –, hogy a felszólalási időkeretről az Országgyűlés vita nélkül, (egyszerű többséggel) határoz. Ebből következően álláspontom szerint a többségi határozat indokolása alapján is el kellett volna utasítani mind az alkotmányellenes mulasztás, mind az alkotmányellenesség megállapítását.

3. Nem értek egyet a többségi határozat IV. rész 3.2. pontjában foglalt, a „kellő idő” követelményének az eddigi alkotmánybírói gyakorlattól eltérő (azt nem mennyiségi követelményként meghatározó) értelmezésével. A „kellő idő” kérdésében nem az Alkotmánybíróságnak kellett volna állást foglalnia, hanem azt az Országgyűlés döntésére kellett volna bízni. Az egyes törvényjavaslatok esetében magának az Országgyűlésnek kell döntenie arról, szüksége van-e a felszólalási időkeretek meghatározására, és ha igen, az Országgyűlésnek kell megállapítania annak hosszát.

4. Általános tendenciaként figyelhető meg, hogy a modern parlamentekben csökken a képviselők felszólalási ideje. Ennek megfelelően a hatályos magyar Házsabály is rövid időtartamokat állapít meg akár országos jelentőségű ügyek tárgyalására is (ld. napirend előtti hozzászólások, vagy az interpelláció/kérdés/azonnali kérdés felvetésére és a válasza rendelkezésre álló időkeret).

5. Az Indokolás IV. rész 2. pontjában a többségi határozat a Házsabálynak a képviselők beszédidejét közvetlenül meghatározó szabályairól szóló, az időkeretes tárgyalásra, és ehhez kapcsolva a felszólalási időkeretekre vonatkozó szabályozást elemzi. Habár az időkeretes tárgyalás lényege éppen az, hogy az országgyűlési vitára összességében rendelkezésre álló, túl nem léphető időkeretet konkrétan meghatározza, és azt az egyes képviselőcsoportok részére kiosztja, a többségi határozat szerint az a „törvényjavaslat megtárgyalásának legkevesebb idejét határozza meg”. Az időkeretes tárgyalás azonban nem a tárgyalási idő minimumát, hanem éppen maximumát határoz-

za meg, amely túl nem léphető, ez esetben ugyanis az elnök köteles megvonni a szót [ld. Hárszabály 54. § (4) bekezdés]. A Hárszabály kisebbségvédelmi szabályként tartalmazza azt, hogy képviselőcsoportonként legalább 30 percnyi időkeretet kell biztosítani, illetve azt, hogy meghatározott törvényjavaslatok tárgyalása esetén, abban, és csakis abban az esetben, ha ezt legalább 15 képviselő írásban kéri, a vitára rendelkezésre álló időkeret nem lehet kevesebb a Hárszabályban órákban megállapított időtartamoknál.

Az időkeretben való tárgyalásra, illetve a felszólalási időkeretek konkrét meghatározására irányuló eljárás lényegi szabályaiban megegyezik (javaslattevő a Hársbizottság, ennek hiányában az Országgyűlés elnöke, az Országgyűlés a jelenlevő képviselők egyszerű többségével dönt). Az Alkotmánybíróság nem vizsgálta sem a korábbi, sem a 2002–2006-os Országgyűlés tényleges gyakorlatát, viszont az indítványozó állítása szerint a felszólalási időtartamok megállapítására gyakran, míg az időkeretes tárgyalásra alig akadt példa a 2002–2006-os országgyűlési ciklus során. Ehhez kapcsolódva nem indokolt azonban azt a következtetést levonni, hogy a felszólalási időtartam meghatározása vált szinte a bevett parlamenti gyakorlattá (felülírva ezzel azt a hárszabályi alapelvet, hogy a felszólalásra rendelkezésre álló képviselői beszéd-idő korlátlan).

Mindezek alapján nem értek egyet a rendelkező részben foglalt, alkotmányellenes mulasztás megállapításával. Mivel álláspontom szerint nem áll fenn alkotmányellenes helyzet, nincs olyan alkotmányos rendelkezés, illetve jog, amely sérülne, ezért sem a megsemmisítés, sem az alkotmányellenes mulasztás megállapítása nem indokolt. Az alkotmányellenes mulasztás megállapításával, és ezen keresztül az Országgyűlés által választott szabályozási modell közvetett alkotmányellenességének kimondásával az Alkotmánybíróság indokolatlanul beavatkozik az Országgyűlésnek az Alkotmány 24. § (4) bekezdésében biztosított önszabályozási autonómiájába, vagyis azon jogába, hogy működési szabályait maga állapítsa meg.

Budapest, 2006. április 24.

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

A különvéleményhez csatlakozom:

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

Alkotmánybírósági ügyszám. 245/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 48. számában.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

### 1405/B/1997. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a vámjogról, a vámeljársról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény 73. § (3) és (4) bekezdése és 78. § (2) bekezdése, valamint a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól szóló 10/1996. (III. 25.) PM rendelet 38/B. § (2) és (3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt benyújtott alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a vámjogról, a vámeljársról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet 131. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában indult eljárását, továbbá a vámjogról, a vámeljársról,

valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény, a vámjogról, a vámeljársról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet, a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól szóló 10/1996. (III. 25.) PM rendelet, valamint az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványok tárgyában indult eljárását megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz több – az alábbiakban beérkezésük időrendi sorrendjében ismertett – indítvány érkezett az ideiglenes behozatali eljárásban vámkezelt



vagyontárgyakra utólag esedékessé váló vámfizetési kötelezettség szabályozásával kapcsolatban.

Az egyik indítványozó utólagos normakontrollra irányuló kérelmében a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény (a továbbiakban: Vtv.) végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 131. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt fordult indítvánnyal az Alkotmánybírósághoz. Megítélése szerint a támadott rendelkezés azért alkotmányellenes, mert hiányossága miatt az ideiglenes használat címén behozatali előjegyzésben vámkezelt gépkocsik tulajdonosai akkor sem mentesülnek az utóbb bekövetkező vámteher-elszámolási kötelezettségük alól, ha a gépkocsi önhibájukon kívül – tipikus esetben gépkocsilopás eredményeképp – került ki rendelkezésük alól, és azt ezért nem tudják az ország területéről újra kivezetni. Az indítványozó az ilyen körülmények között utólag bekövetkező vámteher-megfizetési kötelezettséget ellentétesnek tartja az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdésében foglalt azon rendelkezésével, amely a rendőrség feladatává teszi a belső rend és a közbiztonság, ezen belül pedig az állampolgárok vagyonának védelmét. Érvelése szerint az ideiglenes vámkezelésben az ország területére behozott gépjármű eltulajdonítása esetén az állam szerveinek mulasztására vezethető vissza a vámteher alóli mentesülés lehetetlenülése és ezzel végső soron az állampolgár vámfizetési kötelezettsége. A vámeljárásról szóló szabályozás átfogó módosítása keretében a támadott jogszabályhelyet a 89/2000. (VI. 20.) Korm. rendelet 92. §-a módosította. Az Alkotmánybíróság ezért nyilatkozatra hívta fel az indítványozót arra nézve, hogy eredeti indítványát a megváltozott jogszabályi környezetre tekintettel fenntartja-e, és ha igen, milyen tartalommal. Az indítványozó nyilatkozatot nem tett. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványt a jogszabály megváltozott tartalmára tekintettel bírálta el.

Egy további indítványozó utólagos normakontrollra irányuló indítványában az elsőként ismertetett indítványban foglaltakkal megegyezően a vámteher-megfizetési kötelezettség annak ellenére történő bekövetkezését tartja alkotmányellenesnek, hogy a tulajdonos a gépjárművet annak eltulajdonítása miatt nem tudja az országból kivinni. Hiánypótlásra való felszólítás után benyújtott kiegészítő indítványában megjelölte azt az alkotmányi rendelkezést, amellyel véleménye szerint a támadott szabályozás ellentétes, valamint azokat a jogszabályokat is, amelyek alkotmánybírósági felülvizsgálását kéri. Eszerint ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció-tilalommal a teljes Vtv., a teljes Vhr., a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól szóló 10/1996. (III. 25.) PM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) egésze, továbbá az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.), valamint az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény módosításáról és egységes szövegeről szóló 1981. évi I. törvény (a továbbiakban: Ae.). Indítványozó az említett jogszabályok egyikén belül

sem jelölt meg konkrét jogszabályhelyet. Megítélése szerint a felsorolt jogszabályok a vámfizetésre köteles magyar állampolgárokat a külföldiekkel szemben hátrányosan megkülönböztetik.

Végül az Alkotmánybírósághoz érkezett egy alkotmányjogi panasz is, amelyben az indítványozó a Vtv. 73. § (3) és (4) bekezdése és 78. § (2) bekezdése, valamint a Rendelet 38/B. § (2) és (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője – megítélése szerint – ezen támadott jogszabályhelyek vámhatóságok és a hatósági eljárást követő közigazgatási perben eljáró bíróság általi alkalmazása alapján lett vámfizetésre kötelezve annak ellenére, hogy az általa ideiglenes vámkezelésben behozott gépjárművet a visszaviteli határidő lejárta előtt ellopták, így elszámolási kötelezettségének rajta kívül álló okból nem tudott megfelelni. Az indítványozó szerint a támadott jogszabályok azzal, hogy kivételt nem tűrően határozzák meg az elszámolás, és ezzel a vámfizetési kötelezettség alóli mentesülés módját, sértik az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való alkotmányos jogot, valamint közvetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság követelményét is. Az Alkotmány ez utóbbi rendelkezésének közvetett sérelmét abban látja, hogy az állam bűncselekmények felderítetlenül maradása esetén nem megfelelően gondoskodik a közbiztonság védelméről és a polgárok vagyongbiztonságáról, noha ezek állami feladatok. Ezen feladatok teljesítésének elmulasztása esetén alkotmányellenes helyzet jön létre akkor, ha a mulasztásra visszavezethető körülmény alapján ró az állam vagyoni kötelezettséget az állampolgárra. Indítványozó a Győr-Moson-Sopron Megyei Bíróság előtt lefolytatott közigazgatási perben született K.21.049/2000/7. számú ítéletet 2001. január 19-én vette át. Alkotmányjogi panasz 2001. március 20-án, és ennek megfelelően a törvényben meghatározott 60 napos határidő megtartásával érkezett az Alkotmánybírósághoz.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt és az utólagos normakontrollra irányuló indítványokat a támadott jogszabályhelyek részbeni azonossága és az indítványok szoros tartalmi összefüggése okán egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság által jelen eljárásában vizsgált jogszabályok a következők:

Az Alkotmány rendelkezései:

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

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

40/A. § (bekezdés): „A Rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend védelme.”

57. § (1) bekezdés: „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.”

70/A. § (1) bekezdés: „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 Vtv., a Vhr. és a Rendelet támadott, az indítványok benyújtásakor, illetőleg az alkotmányjogi panasszal érintett hatósági és bírósági határozatok hozatala idején hatályos rendelkezései:

Vtv. 73. § (3) bekezdés: „Az aktív feldolgozásban vámkezelt vámárúkkal a visszaviteli határidő lejártát követő ötödik munkanapig kell elszámolni. Elszámolás alatt – a 90. § (6) bekezdésben foglaltak figyelembevételével – a vámáru külföldre történő kiszállításának, közvámraktárba kivitel céljából történő beraktározásának vagy belföldi forgalom számára, illetve újbóli aktív feldolgozásban vagy ideiglenes behozatalban történő vámkezelésének igazolását kell érteni. Amennyiben a vámáru újbóli aktív feldolgozásban vagy ideiglenes behozatalban történő vámkezelésével kéri az elszámolást, akkor a módosított bérmunkaszerződés vagy az új eljárásra vonatkozó szerződés bemutatása szükséges. A vámáru külföldre történő kiszállítása melletti elszámolásnál – amennyiben a kedvezményes elbánásra jogosító származás igazolását kéri – érvényt kell szerezni a nemzetközi szerződésekben vállalt kötelezettségeknek is.”

Vtv. 73. § (4) bekezdés: „Amennyiben a (3) bekezdés szerinti elszámolás nem történik meg, az illetékes vámhivatal hivatalból haladéktalanul intézkedik a még ki nem szabott vámteher és a 142. § (3) bekezdése szerinti kamat kiszabásáról, valamint a vámteher és a kamat beszédéséről és a külön jogszabályokban a belföldi forgalom számára történő vámkezelés feltételeként előírtak teljesítésének ellenőrzéséről. A vámhivatal intézkedése után a vámáru a belföldi forgalom számára vámkezeltnek kell tekinteni.”

Vtv. 78. § (2) bekezdés: „Az ideiglenes behozatalban kezelt vámárúkkal a 73. § (3)–(4) bekezdéseiben foglaltak szerint kell elszámolni.”

Vtv. 78. § (2) bekezdés: „Az ideiglenes behozatalban vámkezelt vámárúkkal a visszaviteli határidő lejártát követő ötödik munkanapig kell elszámolni. Elszámolás alatt a vámáru külföldre történő kiszállításának, közvámraktárba kivitel céljából történő beraktározásának vagy belföldi forgalom számára, illetve újbóli ideiglenes behozatalban vagy aktív feldolgozásban történő vámkezelésének igazolását kell érteni. Amennyiben a vámáru újbóli ideiglenes behozatalban vagy aktív feldolgozásban történő vámkezelésével kéri az elszámolást, akkor az új eljárásra vonatkozó tevékenységi engedélyt vagy szerződést be kell nyújtani.”

Vhr. 131. § (3) bekezdés: „A jóváírás feltétele az elszámolási határidőn belül annak igazolása, hogy az ideiglenes behozatali eljárásba vont vámáru a megállapított visszaviteli határidőn belül

- a) kiléptették;
- b) közvámraktárba elszámolás céljából betárolták;
- c) belföldi forgalom számára vámkezelték;
- d) megváltozott a vámfizetésre kötelezett személye, illetőleg az ideiglenes behozatal jogcíme
- e) aktív feldolgozásban vámkezelték.”

Rendelet 38/B. §:

„(2) A Gépjármű útlevél alapján ideiglenes behozatalban vámkezelt gépjárművel a tárgyév december 31. napjáig a vámkezelést kérőnek el kell számolnia. Az elszámolás történhet

a) a Gépjármű útlevél szerint beléptetett, de ki még nem léptetett gépjármű esetében a tv. 73. §-a (3) bekezdésében meghatározott elszámolási jogcíme igazolásával,

b) a Gépjármű útlevél szerint kiléptetett és külföldön tartózkodó gépjármű esetében a Gépjármű útlevél visszaszadásával.

(3) Elszámolás hiányában a határvámhivatalnak fel kell szólítania a vámkezelést kérőt az ideiglenes behozatalnak a (2) bekezdés szerinti, 30 napon belüli elszámolására. Ennek elmulasztása esetén a határvámhivatal gondoskodik a vámterheknek az (1) bekezdés szerinti kiszabásáról és beszédéséről, a tv. 142. §-a (1) bekezdése szerinti kamattal, valamint a vámigazgatási bírság kiszabásáról és beszédéséről.”

A többek között az Itv. és az Áe. alkotmányellenességét is állító indítványozó utólagos normakontrollra irányuló kérelmében nem szűkítette indítványát ezen törvények valamely konkrét szabályára, hanem az Itv., az Áe., a Vtv., a Vhr. és a Rendelet alkotmányellenességének megállapítását általánosságban kérte.

## II.

Az Alkotmánybíróság az egyesített ügyek elbírálásakor észlelte, hogy az indítványokkal támadott jogszabályok – az Itv. kivételével – hatályukat veszítették. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányosságát csak az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ának (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálhatja. Másrészt az Itv. egészét támadó indítvány az indítványozó hiánypótlásra való felszólítása után is megmaradt a törvény egészére vonatkoztatott általánosítás szintjén. Ezért az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően elsőként az érdemi elbírálásra kizárólag alkalmas, a Vtv. és a Rendelet egyes szabályait támadó alkotmányjogi panaszról határozott, majd ezután döntött azokról az indítványokról, amelyek részben eredeti tartalmuk, részben utóbb bekövetkezett jogszabályi változás miatt nem teszik lehetővé az érdemi alkotmányossági vizsgálat lefolytatását.



#### 1. Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

Indítványozó mind a Vtv. 73. § (3) és (4) bekezdését és 78. § (2) bekezdését, mind pedig a Rendelet 38/B. § (2) és (3) bekezdését azon az alapon tartja az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével és közvetve a 2. § (1) bekezdésével ellentétesnek, hogy a támadott jogszabályhelyek a visszaviteli határidőn belül történt gépkocsilopást nem minősítik olyan elszámolási és egyben kimentő oknak, amely alapján az ideiglenes behozatali eljárásban vámfizetésre kötelezett mentesülne a vámteher és a kamat megfizetésének kötelezettsége, valamint a vámigazgatási bírság kiszabása alól.

A támadott jogszabályok kizárólag az elszámolás lehetséges módjait és határidejét szabályozzák, valamint rendelkeznek az elszámolás elmaradása esetére a vámteher, kamat és vámigazgatási bírság vámhatóság általi kiszabásáról és beszedéséről. Az Alkotmány 13. §-a a tulajdonhoz és annak részjogosítványai gyakorlásához való jogot biztosítja, illetőleg alapjogi védelmet nyújt a tulajdon korlátozásával vagy elvonásával szemben. Ahogyan azt az Alkotmánybíróság gyakorlata során ismételtelen hangsúlyozta: „Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni.” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 380.] A tág, alkotmányjogi értelemben vett tulajdon ilyen alkotmányos közjogi korlátai közé tartozik az Alkotmány 70/I. §-a által deklarált közterhekhez való arányos hozzájárulási kötelezettség. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint köztehernek minősülnek az állam javára előírható közbefizetések, amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményei működtetésének fedezetét szolgálják: „Az Alkotmány 70/I. §-a tehát egyrészt az egyének számára ír elő kötelezettséget e vonatkozásban, más oldalról az államot feljogosítja az ilyen célú kötelezések, befizetések előírására ...” (821/B/1990. AB határozat, ABH 1994, 481, 486.) Az Alkotmánybíróság értelmezésében ilyen köztehernek minősül többek között az adó, a vám, az illeték és a jövedék. [vö. például: 59/1996. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1996, 346, 348.] A vám, mint közteher megfizetésére vonatkozó kötelezettség tehát az alkotmányos tulajdonvédelmet is ellensúlyozó arányos közteherviselés alkotmányi követelményéből fakad. Ezzel szemben sem az Alkotmány 13. §-ából, sem az Alkotmány egyéb szabályából nem vezethető le a közterhekhez való hozzájárulás alóli mentesülésre vonatkozó igény. Az Alkotmánybíróság ennek megfelelően, részint más alkotmányos összefüggésben, de a jelen ügyben is irányadó alapelvi jelleggel már a 777/B/1997. AB határozatban állást foglalt a vámfizetési kötelezettség alóli mentesítési okok meghatározásánál érvényesülő tág jogalkotói mérlegelési szabadsággal kapcsolatban: „Amíg a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak az Alkotmány 70/I. §-ából – jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően – eredő alapvető kötelezettsége, addig e kötelezettség alóli mentesülésre senkinek sincs Alkotmányon

alapuló alanyi joga. A lopás az autó tulajdonjogát nem változtatja meg, a kocsit elő is kerülhet, vagy ha nem, a különféle biztosítások révén annak ellenértéke megtérülhet a tulajdonos részére. Az államnak széles körű jogosítványa van a közterhek megállapítására, az adó- és vámpolitika kialakítására, ennek keretében az adó- és vámmentességek vagy kedvezmények szabályozására. Az arányos közteherviselés alkotmányos követelménye nem köthető ahhoz, hogy egyes adótárgyak (vámárúk) tulajdonosi rendelkezés alatt állnak-e, vagy hogy a tulajdonos az ellopott vámárúja ellenértékéhez hozzájut-e, vagy hogy az ellopott árut – esetleg éppen a bűncselekmény felderítése következtében – újból birtokba tudja-e venni. A törvényhozó jogosult annak a mérlegelésére, hogy a visszaélések potenciális lehetőségeire és más összefüggésekre figyelemmel a vámmentesítési okok közé a lopás esetkörét felvegye-e vagy sem.” (ABH 1998, 749, 751.) Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság nem látta megalapozottnak az Alkotmány 13. §-ára alapított alkotmányjogi panaszt.

Az alkotmányjogi panasz előterjesztője kiegészítőleg hivatkozott még az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének „közvetett” sérelmére is, ugyanazon indokok alapján, amelyeket a tulajdonhoz való jog sérelmének alátámasztására előadott. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vtv. és a Rendelet támadott szabályai nem hozhatók közvetlen alkotmányos összefüggésbe az Alkotmány jogállamiságot általánosan deklaráló, a közhatalom gyakorlásának kereteit és a jogbiztonság követelményét rögzítő, valamint egyéb alkotmányos szabályokban konkretizáló rendelkezésével.

Az Alkotmánybíróság mindezen megfontolások alapján az alkotmányjogi panaszt elutasította.

2. Az indítványok beadását követően a jogalkotó a támadott vámjogszabályokat Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozása okán szükségszerűvé vált jogalkotással hatályon kívül helyezte. Így a Vtv.-t a közösségi vámjog végrehajtásáról szóló 2003. évi CXXVI. törvény 83. §-a, a Vhr.-t az egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről szóló 105/2004. (IV. 27.) Korm. rendelet 1. §-a, az Rendeletet pedig a közösségi vámjog végrehajtásának részletes szabályairól szóló 15/2004. (IV. 5.) PM rendelet 87. §-a helyezte hatályon kívül. Mindhárom támadott jogszabály a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető 2004. évi XXX. törvény hatálybalépésének napján, 2004. május 1-jén veszítette hatályát.

Szintén az indítványok beadását követően, a közigazgatási eljárást átfogóan újraszabályozó a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 189. § 2. és 3. pontja alapján veszítette hatályát az egyik indítvány által egészében támadott Áe. és az annak módosításáról és egységes szövegéről szóló 1981. évi I. törvény.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok utólagos vizsgálata tartozik. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányosságát csak az Abtv. 38. §-ának (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálhatja. A jelen ügyben egyesített utólagos normakontroll iránti kérelmek esetén ezek a feltételek hiányoznak. Az Alkotmánybíróság ezért az utólagos normakontrollra irányuló eljárását 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. § a) pontja alapján megszüntette.

3. Az Itv. alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány nem felel meg az Abtv. 22. § (2) bekezdése által az indítványok tartalmával szemben felállított követelményeknek. Az Abtv. szabálya szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint ez azt is jelenti, hogy az indítványozónak nemcsak a jogszabályt, hanem a jogszabálynak azt a konkrét rendelkezését is meg kell jelölnie, amelyet az Alkotmánynak valamely szintén konkrétan megjelölt rendelkezésébe ütközőnek tart. A valamely jogszabályt teljes egészében és általánosságban támadó indítvány, illetve a konkrét alkotmányi rendelkezés megjelölését mellőző indítvány főszabályként érdemi elbírálásra alkalmatlan [440/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 910, valamint 26/2004. (VII. 7.) AB határozat, ABH 2004, 398, 432, 433.], ezért az Alkotmánybíróság a vonatkozó indítványt ebben a részében az Ügyrend 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. április 3.

*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.,*  
előadó alkotmánybíró

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

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

## 864/B/1998. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § e) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó beadványában a könyvvizsgálat rendjéről szóló 46/1992. (III. 13.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) módosításáról szóló 188/1994. (XII. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rm.) 2. § (1) bekezdésével megállapított 2. § (3) bekezdés b) pontját, valamint e rendeleteknek a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kktv.) által történt hatályon kívül helyezését sérelmezte. Hiánypótlásra történő felhívás után indítványát pontosította. Eszerint az indítványozó a Kktv. hatálybalépésekor hatályban volt Kktv. 5. § e) pontját tartotta alkotmányellenesnek, mert e rendelkezés szerinte a korábbi, az R.-nek a szakmai gyakorlatra vonatkozó előírásait egyoldalúan, számára hátrányosan, a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (2)–(3) bekezdésébe ütköző módon, visszaható hatállyal és kellő felkészülési időt nem biztosítva, változtatta meg. Az indítványozó kifejtette, hogy szakmai gyakorlatát az R. eredeti 2. § (3) bekezdés b) pontjának megfelelően teljesítette, majd 1997-ben a könyvvizsgálói képesítést szerzett, mégsem válhatott a kamara tagjává. Ennek okát abban látta, hogy az Rm. 1995. január 1-jével szigorította az R. 2. § (3) bekezdés b) pontjában foglalt feltételeket, amit a Kktv. a hatálybalépésekor az 5. § e) pontjában lényegében „megismételt”. E jogszabályi változások miatt az indítványozó a Kktv. szerint megkívánt szakmai gyakorlatot nem tudta teljesíteni, és így nem lehetett könyvvizsgáló. Ez sérti – állítja – a munkához és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogát [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés].

II.

Az Alkotmány érintett rendelkezései:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”



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

A Jat.-nak az indítványozó által megjelölt rendelkezései:

„12. § (2) A jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamilyen magatartást jogellenessé.

(3) A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre.”

A Kktv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„5. § A kamara tagja lehet az a természetes személy, aki (...),

e) kamarai taggal, a törvény hatálybalépése előtt hatályban volt rendelkezések szerint bejegyzett könyvvizsgálóval kötött szerződés alapján, illetőleg a kamaránál bejegyzett könyvvizsgálói társaságnál könyvvizsgáló mellett munkaviszonyban, a 30. § (1) bekezdése szerinti tagsági viszonyban végzett hároméves szakmai gyakorlatot [a 26. § (2) bekezdésében meghatározott könyvvizsgálói tevékenységben való közreműködést] igazolt,

(...).”

A Kktv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„A kamara tagja lehet az a természetes személy, aki (...),

e) kamarai taggal, a törvény hatálybalépése előtt hatályban volt rendelkezések szerint bejegyzett könyvvizsgálóval kötött munkaszerződés alapján, illetőleg a kamaránál bejegyzett könyvvizsgálói társaságnál könyvvizsgáló mellett munkaviszonyban, a 30. § (1) bekezdése szerinti tagsági viszonyban végzett, az okleveles könyvvizsgálói képesítés megszerzését követően megkezdett, és a tagfelvételi kérelem előterjesztését megelőző öt éven belül teljesített, a kamara által ellenőrzött hároméves szakmai gyakorlatot [a 26. § (2) bekezdésében meghatározott könyvvizsgálói tevékenységében való közreműködést] igazolt,

(...).”

Az R. 2. § (3) bekezdés b) pontjának indítvánnyal érintett eredeti rendelkezése:

„2. § (3) Könyvvizsgálói tevékenység folytatására jogosító engedélyt az a természetes személy kap, aki

(...);

b) az okleveles könyvvizsgálói képesítés megszerzését megelőzően vagy azt követően számviteli, pénzügyi, ellenőrzési munkakörben eltöltött hatéves a 6. § (1) bekezdés c) pontjában rögzített feltétel esetén négyéves szakmai gyakorlatot igazol,

(...).”

Az R. 2. § (3) bekezdés b) pontjának az Rm. 2. § (1) bekezdésével megállapított rendelkezése:

„2. § (3) Könyvvizsgálói tevékenység folytatására jogosító engedélyt az a természetes személy kap, aki

(...);

b) az okleveles könyvvizsgálói képesítés megszerzését megelőzően vagy azt követően, bejegyzett könyvvizsgálóval kötött munkaszerződés, illetve munkavégzéssel járó tagsági viszony alapján végzett hároméves szakmai gyakorlatot igazol, és

(...).”

Az Rm. érintett rendelkezése:

„7. § (3) Az R. 2. § (3) bekezdésének b) pontjában foglalt 3 év helyett 1995-ben 1 évet, 1996-ban 2 évet kell igazolni.”

### III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. A Kktv. 5. § e) pontjának eredeti szövegét a 2002. január 1-jétől a pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény 135. §-a több vonatkozásban módosította (a szakmai gyakorlatot a könyvvizsgálói képesítést megszerzését követően kell megkezdeni és a tagfelvételi kérelem előterjesztését megelőző öt éven belül kell teljesíteni). Az indítványban támadott szabálynak a szakmai gyakorlatra vonatkozó feltételeit azonban a hatályos szabály is tartalmazza. Az Alkotmánybíróság a jogszabályváltozásra tekintettel – irányadó gyakorlatának megfelelően [például: 1613/B/1991. AB végzés, ABH 1998, 1107, 1109.; 831/B/1997. AB határozat, ABH 2003, 986, 988.] a korábbi jogszabály helyébe lépő új szabályra figyelemmel folytatta le vizsgálatát. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az indítvány elbírálásánál figyelembe vette a Kktv.-t megelőző szabályozás előírásait is.

2. A Kktv. hatálybalépésével a könyvvizsgálók működését érintő közigazgatási feladatok döntő részét az államtól (a pénzügyminisztertől) a köztisztviselési formában működő szakmai kamara vette át. A kamara meghatározó szerepet kapott a foglalkozásba kerülés és gyakorlás szakmai követelményeinek meghatározása és ellenőrzése terén. Korábban a könyvvizsgálói tevékenység folytatása a pénzügyminiszter engedélyéhez volt kötve [R. 2. § (2) bekezdés]. Az engedély megadásának egyik feltételeként szakmai gyakorlat teljesítését írta elő a jogalkotó. Az R. eredeti 2. § (3) bekezdés b) pontja a szakmai gyakorlatot érintően úgy rendelkezett, hogy az engedély megszerzéséhez az okleveles könyvvizsgálói képesítés megszerzését megelőzően vagy azt követően számviteli, pénzügyi, ellenőrzési munkakörben eltöltött hatéves – vagy az okleveles könyvvizsgálói képesítés első szakvizsgálója előtti időszakra bejegyzett könyvvizsgáló irányítása mellett végzett négyéves – szakmai gyakorlatot kell igazolni. Az R.-nek ezt a rendelkezését 1995. január 1-jétől módosította az Rm. 2. § (1) bekezdése. A változás abban állt, hogy bejegyzett könyvvizsgálóval kötött munkaviszonyban,

illetve munkavégzéssel járó tagsági viszonyban eltöltött hároméves szakmai gyakorlatot kellett a könyvvizsgálói tevékenység engedélye feltételül igazolni. A Kktv. 68. § (3) bekezdés *b*) pontja a könyvvizsgálókra vonatkozó R.-t a törvény hatálybalépését követő kilencedik hónap első napjával (1998. IV. 1.) hatályon kívül helyezte, mivel ennek helyébe a Kktv. szabályai léptek.

Az indítványozó ezen jogszabályi előzményekre utalva, arra alapozza az indítványát, hogy a Kktv. 5. § *e*) pontja a kamarai tagság egyik előfeltételeként a bejegyzett könyvvizsgáló mellett lefolytatott hároméves szakmai gyakorlatot kívánja meg. Ez a szabályozás – az indítványozó szerint – az R. rendelkezéseire képest visszaható hatályú, továbbá nem biztosít kellő időt a felkészülésre, valamint sérti a foglalkozás gyakorlásának szabadságát, mert a könyvvizsgálói képesítés megszerzése ellenére, a könyvvizsgálói tevékenység gyakorlását az eredeti – a törvény hatálybalépése előtti – feltételekkel lehetetlenné tette.

A Kktv. 5. § *e*) pontjának a könyvvizsgálói kamarai tagsághoz megkívánt, a szakmai gyakorlat időtartamáról, és elismerésének feltételeiről szóló előírásai nem korlátozzák alkotmányellenesen a foglalkozás gyakorlásának szabadságát.

Az Alkotmánybíróság először a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatban tett elvi jellegű megállapítást az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésének értelmezéséről. Ebben kimondta, hogy „[a] munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozás alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam, s utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve az objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. (...) A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való jogot az veszélyezteti a leg súlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja” (ABH 1994, 117, 121.). A 40/1997. (VII. 1.) AB határozat azt is hangsúlyozta, hogy „[b]izonyos, az adott szakma jellegéhez szorosan kapcsolódó szintű végzettség, vizsgák, szakmai gyakorlat megkövetelése elvileg mindig szükséges feltétele lehet egy foglalkozási ágba kerülésnek, illetve valamely szakma gyakorlásának. E szubjektív feltételek teljesítése elvileg mindenki számára nyitva áll. Indokolt esetben az állam szigoríthatja akár többször is, valamely foglalkozásba kerülés feltételeit. E szigorítások szintén nem állíthatnak objektív korlátot, a szigorított feltételek teljesítése elvileg továbbra is nyitva kell, hogy álljon mindenki előtt” (ABH 1997, 282, 285.).

Jelen esetben is a foglalkozásba kerülés szubjektív (alanyi) feltételei változtak, de ezek teljesítésére elvben mindenki képes lehetett. A kamara létrejöttével a hároméves szakmai gyakorlatot kamarai tagnál, vagy – a törvény hatálybalépése előtti időben – bejegyzett könyvvizsgálónál,

továbbá könyvvizsgálói társaságnál munkaviszonyban, illetve tagsági viszonyban folytatott könyvvizsgálói tevékenységben való közreműködés igazolásával lehetett megszerezni. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az R. 2. § (3) bekezdés *b*) pontjának 1995. január 1-jei módosítása a szakmai gyakorlatra olyan feltételt írt elő (bejegyzett könyvvizsgálóval kötött munkaszerződés alapján hároméves igazolt gyakorlat), amelynek teljesítésével a Kktv. hatálybalépését követően az 5. § *e*) pontban foglaltaknak eleget lehetett tenni. Ezekre figyelemmel az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésére alapozott indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

3. Nem sérti a Kktv. 5. § *e*) pontja a Jat. 12. § (2)–(3) bekezdését sem.

A Jat. 12. § (2) bekezdésében foglalt visszaható hatály tilalma, és a (3) bekezdésében megfogalmazott kellő felkészülési idő biztosítása az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság követelményének törvényi megfogalmazása. A Kktv. 5. § *e*) pontja a hatálybalépésekor sem állapított meg a Kktv. kihirdetését megelőző időre kötelezettséget, és nem nyilvánított valamely magatartást jogellenessé, hanem a Kktv. hatálybalépését (1997. július 25.) követően megalakítandó – addig nem is létezett – kamara tagságához szükséges szakmai gyakorlat feltételeit állapította meg.

Nem tekinthető a támadott rendelkezés alkotmányellenesnek a felkészülési idő hiánya miatt sem. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint ugyanis a „kellő idő” mértékének meghatározása a jogalkotó felelőssége, így az ő mérlegelésén alapuló döntésének függvénye. A jogszabály alkotmányellenessége csak a felkészülési idő jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető hiánya miatt állapítható meg [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 196.; 267/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1126, 1133.].

A Kktv. 1997. VI. 25-én lett kihirdetve és 1997. VII. 25-én lépett hatályba. A Kktv. 5. § *e*) pontjában foglalt, a szakmai gyakorlatra vonatkozó előírások teljesíthetők voltak mindazok számára, akik a törvény hatálybalépése előtt bejegyzett könyvvizsgálónál töltötték az R. 1995. január 1-jétől hatályos 2. § (3) bekezdés *b*) pontja szerinti gyakorlatukat. Sőt, az Rm. 7. § (3) bekezdése további felkészülési időt is biztosított a könyvvizsgálói pályára készülőknél azzal, hogy 1995-ben csupán egy év, 1996-ban pedig csak két év szakmai gyakorlat igazolását követelte meg. A Kktv. hatálybalépésekor az 5. § *e*) pontjában megkívánt hároméves szakmai gyakorlat megszerzésére az érintetteknek kellő felkészülési idejük volt. 1995. január 1-je óta a könyvvizsgálói tevékenység folytatására készülőknél a szakmai gyakorlat követelményei oly módon változtak, hogy azok teljesítésével a kamarai tagfelvételre készülő a Kktv. 5. § *e*) pontjában foglalt előírásnak is megfelelhettek.



Ezen érvek alapján az Alkotmánybíróság a visszaható hatály tilalmára és a felkészülési idő hiányára alapozott indítványt elutasította.

Budapest, 2006. április 3.

*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

## 622/B/2002. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta az alábbi

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 77. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

#### I n d o k o l á s

##### I.

1. Az indítványozó a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) azon rendelkezésének vizsgálatára és megsemmisítésére terjesztett elő indítványt, amely a táppénzhez kapcsolódóan a keresőképesse nyilvánítást szabályozza. A vizsgálni kért rendelkezés szerint a biztosított keresőképesse nyilvánítása miatt panasszal fordulhat a külön jogszabályba foglalt orvosi bizottsághoz, a bizottság döntése ellen azonban jogorvoslatnak nincs helye. Az indítvá-

nyozó véleménye szerint a jogorvoslatot kizáró rendelkezés szemben áll az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás jogával és az 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslati joggal. Az indítványozó kifejtette, hogy „egy bizottság döntése nem lehet végleges olyan ügyben, amely egyes személyek súlyos anyagi és erkölcsi jogosultságát érinti.”

2. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megkereste az egészségügyi minisztert.

##### II.

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

(...)

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

2. Az Ebtv. vizsgálni kért rendelkezése értelmében:

„77. § (1) A biztosított keresőképesse nyilvánítása miatt panasszal fordulhat a külön jogszabályba foglalt orvosi bizottsághoz. E bizottság döntése ellen jogorvoslatnak helye nincs.”

##### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó által vizsgálni kért rendelkezés a keresőképtelenségi táppénz szabályaihoz kapcsolódik. Az Alkotmánybíróság elsőként a keresőképesse elbírálására irányadó eljárési szabályokat tekintette át:

Az Ebtv. 44. §-a határozza meg a keresőképtelenségi okokat, így – többek között – keresőképtelen, aki betegsége miatt munkáját nem tudja ellátni [44. § a) pont]. Az Ebtv. 45. § (2) bekezdése értelmében a keresőképesse elbírálására az egészségügyi szolgáltató finanszírozási szerződésben nevesített orvosa és a keresőképesse elbírálására jogosító szerződést kötött orvos jogosult. A keresőképtelenség és a keresőképesse orvosi elbírálásáról és annak ellenőrzéséről szóló 102/1995. (VIII. 25.) Korm. rend (a továbbiakban: Rendelet) 2. § (1) bekezdése – az Ebtv. fent említett 45. §-ához kapcsolódóan – határozza

meg pontosan a keresőképeség elbírálására és igazolására jogosultak körét. Így – többek között – a házi orvos, házi gyermekorvos, járóbeteg-szakellátás orvosa stb. jogosult a keresőképeség orvosi elbírálására, amelyet a mindenkor érvényes szakmai irányelvek szerint kell elvégeznie [1. § (3) bekezdés]. A Rendelet 7. § (1) bekezdése értelmében a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár (a továbbiakban: MEP) ellenőrző főorvosa ellenőrzi a keresőképeség elbírálását. Az ellenőrző főorvos megerősítheti, de quasi felül is bírálhatja a házi orvos, házi gyermekorvos stb. döntését. A Rendelet 7. § (3) bekezdés *d*) pontja szerint az ellenőrzés keretében az ellenőrző főorvos jogosult a keresőképtelenség vagy keresőképeség tényének megállapítására. Ezt követően érvényesül a jelen ügyben vizsgált törvényi rendelkezés, az Ebtv. 77. § (1) bekezdése, amely lehetővé teszi, hogy a biztosított keresőképesé nyilvánítása miatt panasszal forduljon a külön jogszabályba foglalt orvosi bizottsághoz. E külön jogszabály a Rendelet, amelynek 7. § (5) bekezdése kimondja: „A döntéssel szemben a foglalkoztatott a közléstől számított 8 napon belül az OEP Országos Orvosszakértői Intézete (a továbbiakban: OOSZI) illetékes főorvosi bizottságnál (a továbbiakban: FOB) orvosi felülvizsgálatot kezdeményezhet.” Az Ebtv. 77. § (1) bekezdése szerint a FOB döntése ellen nincs helye felbbezésnek.

2. Az indítványozó az Alkotmányba foglalt egyes eljárási jogok (jogorvoslatihoz való jog, bírósághoz fordulás joga) sérelmére hivatkozott. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése a „bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen” biztosít jogorvoslati jogot, így jelen ügyben alapvető kérdés, hogy a keresőképeség megállapítására irányuló – fenti – eljárás az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt eljárások valamelyikének hatálya alá tartozik-e (azaz az Alkotmány e rendelkezése vonatkoztható-e a keresőképtelenségi táppénz megállapítására irányuló eljárásra). Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdése az állam feladatává teszi a társadalombiztosítás (így az egészségbiztosítás) működtetését. Az állam ezt a feladatát az egészségbiztosítás jogi szabályozásával, intézményrendszer fenntartásával és működésének garantálásával látja el. Ennek keretében többek között kötelező járulékfizetést ír elő, a társadalombiztosítási juttatások igénybevételét normatív feltételek teljesüléséhez és egyedi döntésekhez köti. Az Alkotmánybíróság többször utalt arra, hogy a társadalombiztosítási igazgatás közhatalmi jogosítványok gyakorlásával (közhatalmi döntések útján) történik [16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 146.].

A jelen ügyben vizsgált eljárás során azonban nem a társadalombiztosítás igazgatási szervei hoznak alakszerű határozatot, hanem a keresőképeség megállapítása quasi „orvosi eljárás” keretében történik. Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Etv.) 106. § *b*) pontja szerint a keresőképeség egészségügyi elbírálása az egészségügyi ellátás keretében végzett „szakértői tevékenységnek” minősül. Az Etv. 139. § *b*) pontja – az egészségügyi dolgozók védelméhez kapcsolódóan – pedig

kimondja, hogy a keresőképeség egészségügyi elbírálása során eljáró dolgozót közfeladatot ellátó személynek kell tekinteni. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) – a jelen ügyben vizsgált problémához kapcsolódóan – a 14. § (1) bekezdés *c*) pontjában annyit állapít meg, hogy az egészségbiztosítás pénzbeli ellátásaival összefüggő eljárásokban más törvény a Ket. rendelkezéseitől eltérő szabályokat állapíthat meg.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint – annak ellenére, hogy e jogszabályi környezet nem ad egyértelmű választ a feltett kérdésre – a keresőképeség elbírálására irányuló, jelen ügyben vizsgált eljárás – mint sajátos, jogokat és kötelezettségeket megállapító „más hatósági” eljárás, illetve döntés – nem vonható ki az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének hatálya alól. Az Ebtv. 45. §-a alapján, illetve a Rendelet 2. § (1) bekezdése szerint az orvos (illetve az eljárás további egészségügyi résztvevői) nemcsak elbírálják, hanem igazolják is a keresőképeséget. Az elbíráló és igazoló döntések közvetlenül alakítják az egészségbiztosítási jogviszonyt, az egészségbiztosítási ellátás (a táppénz) igénybevétele e döntéseken (igazolásokon) alapul. Így az indítványozó által vizsgálni kért Ebtv. 77. § (1) bekezdése és az Alkotmány 57. § (5) bekezdése között megállapítható az összefüggés.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megítélése szerint az Ebtv. 77. § (1) bekezdése nem sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslati jogot, hiszen az nem a jogorvoslat kizárásáról, hanem épp ellenkezőleg: jogorvoslat biztosításáról rendelkezik. Mint ahogy fentebb bemutatásra került, a házi orvos, házi gyermekorvos stb., majd az ellenőrző főorvos, végül az OEP Országos Orvosszakértői Intézete illetékes főorvosi bizottsága (FOB) dönt a keresőképesé nyilvánításáról, tehát az Ebtv. 77. § (1) bekezdése egy jogorvoslati eljárás („a biztosított panasszal fordulhat a külön jogszabályba foglalt orvosi bizottsághoz”) zárásként rendelkezik úgy, hogy a bizottság döntése ellen nincs helye további jogorvoslatnak. Az Alkotmánybíróság már több döntésben rámutatott, hogy „az Alkotmány 57. § (5) bekezdése által garantált jogorvoslatihoz való jog lényege, hogy ‘a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát’. A jogorvoslati jog alapvető sajátossága az érdemi határozatok felett más szerv, vagy ugyanazon szerven belül magasabb fórum döntési jogkörének biztosítása.” [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31; lásd legutóbb a 20/2005. (V. 26.) AB határozatot, ABK 2005, május 269, 273.] Ezért az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének sérelme nem állapítható meg.

Az Ebtv. 77. § (1) bekezdése az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt bírósághoz fordulás jogát sem sérti. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján mindenkit alanyi jog illet meg arra, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvenyesítse, és hogy a bírósági eljárásban a fél pozíciójában szerepelhessen (930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.). A bírósághoz fordulás jogának értelmezésénél



alapvető jelentősége van az alapul fekvő eljárás (és eljáró szervek) jellegének, minőségének (benne a bírói utat megelőző eljárásnak). Így a jogorvoslathoz való jog és a bírósághoz fordulás együttes értelmezése alapján az Alkotmánybíróság többször kifejtette, hogy „a jogorvoslathoz való jog nem minden esetben jelenti a bírósághoz fordulás jogát, csak a közigazgatási határozatok tekintetében.” (1310/D/1990 AB határozat, ABH 1995, 579.; 588.; 1170/D/1996. AB határozat, ABH 2004. 1115, 1117.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezért az adott ügyben az Alkotmány 57. § (1) bekezdéséből kényszerítően nem következik az Alkotmány 50. § (2) bekezdésén alapuló eljárás, nevezetesen: a háziorvos (stb.) által elbírált és a FOB által felülbírált döntés ellen a bírói út biztosítása. A hatékony jogorvoslati jog – a „jogsérelem orvosolhatósága” – kiépítése céljából alkotmányos jelentőséggel bír az adott eljárás, az eldöntendő ügy természete. A keresőképesse nyilvánításra irányuló eljárás speciális jellege ugyanis abban mutatkozik meg, hogy a keresőképesse tárgyában való döntés (a FOB végleges – bíróság által nem felülvizsgálható – döntése) a biztosított elbíráláskori egészségi állapotához kötődik; ha a biztosított egészségi állapota változik, az új eljárást alapoz meg. A korábbi állapot szerinti keresőképesse (bíróság előtti) bizonyítása elveszti jelentőségét az új eljárás megindulásával, hiszen a biztosított állapotromlása esetén nincs jogszabályi akadály a új eljárásban történő keresőképtelenné nyilvánításnak. Az eljárás sajátosságaiból adódó ezen körülményekre figyelemmel az Ebtv. 77. § (1) bekezdése az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt bírói út alól alkotmányosan indokolható módon tesz kivételt, ezért az Alkotmánybíróság az erre alapított kérelmet sem tartotta megalapozottnak.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ebtv. 77. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2006. április 3.

*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

## 606/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 603. § (6) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó ügyvéd szabadságvesztés büntetését töltő ügyfele ügye kapcsán fordult az Alkotmánybírósághoz utólagos normakontroll iránti kérelemmel. Indítványában kifejtette, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdését sérti és ezért alkotmányellenes a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 603. § (6) bekezdése. A támadott rendelkezés értelmében a Legfelsőbb Bíróság a Be. hatálybalépése (2003. július 1-je) előtt hozzá érkezett felülvizsgálati kérelmeket a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban: régi Be.), az ezen időpont után érkezőket a Be. alapján köteles elbírálni.

Az indítványozó előadta, hogy az általa a szabályoknak megfelelően, az ügyben eljáró elsőfokú bírósághoz időben benyújtott felülvizsgálati kérelmet a Legfelsőbb Bíróság az előzetes várakozásokkal ellentétben nem a régi Be., hanem a Be. szabályai szerint bírálta el, az indítvány ugyanis ez utóbbi hatálybalépése után érkezett meg a Legfelsőbb Bíróságra. Az indítványozó rámutatott arra, hogy a kérelem szabályszerű benyújtását követően a kérelmezőnek nincs lehetősége arra, hogy kérelme sorsának alakulását figyelemmel kísérje, s azt – jelen esetben – a vitatott jogszabályi rendelkezésben meghatározott időpontot megelőzően a Legfelsőbb Bíróságra juttassa. Az indítvány további sorsa – így az időben vagy az időn túli megérkezés – ügykezelési és iktatási szabályokon, vagyis a kérelmezőn kívül álló körülményeken múlik, melyekre neki ráhatása nincs. Az indítványozó véleménye szerint ezért az, hogy a 603. § (6) bekezdésében meghatározott időpont a kérelmeknek a Legfelsőbb Bíróságon való iktatására vonatkozik, nem pedig az ügyben eljáró elsőfokú bíróságra érkezés időpontját veszi figyelembe, sérti az Alkotmányban biztosított jogorvoslathoz való jogot.

Mindezekre tekintettel az indítványozó kéri az Alkotmánybíróságot, hogy a hatálybalépésére visszamenőleges hatállyal semmisítse meg a Be. 603. § (6) bekezdését és rendelje el „az alkotmányellenes jogszabály alapján jog-

erős határozattal lezárt büntetőeljárás felülvizsgálatát”. Amennyiben megsemmisítésre nincs lehetőség, az indítványozó a jogszabály szövegének megváltoztatását kéri akként, hogy a kérelem benyújtásának határidejeként a postára adás dátuma vagy az arra illetékes bírósághoz való beadás ideje szerepeljen.

## II.

Az Alkotmány érintett rendelkezése:

„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 Be. vizsgált rendelkezése:

„603. § (...)

(6) A korábbi törvény szerinti felülvizsgálati eljárást és a törvényesség érdekében emelt jogorvoslati eljárást a korábbi törvény szerint kell lefolytatni, ha az indítvány e törvény hatálybalépése előtt a Legfelsőbb Bíróságra érkezett.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

A Be. hivatkozott 603. § (6) bekezdése a büntetőeljárás során alkalmazott felülvizsgálat intézményével kapcsolatban állapít meg átmeneti rendelkezéseket. Úgy rendelkezik, hogy azon felülvizsgálati eljárást lehet a régi Be. alapján lefolytatni, mellyel kapcsolatban a kérelem a Be. hatálybalépése előtt megérkezett a Legfelsőbb Bírósághoz. Az ezen időpont után érkezett indítványokat a Be. szabályai alapján kell elbírálni.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a jogorvoslathoz való jog tartalmával és terjedelmével. A jelen vizsgálat szempontjából meghatározó jelentőségű elvi tételek szerint „a felülvizsgálat rendkívüli jogorvoslat, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezéssel összefüggésbe nem hozható. Mivel az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezés, a törvényhozónak – egyéb alkotmányi rendelkezésekkel összhangban (pl. diszkrimináció tilalma) – teljes szabadságában áll ennek tartalmát és korlátait megállapítani” [1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 38.]. Ezt az álláspontot több döntés is tartalmazza, legutóbb a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban erősítette meg ezen véleményét az Alkotmánybíróság és foglalta össze a jogorvoslati rendszer szabályozásával kapcsolatos legfontosabb megállapításokat. (ABH 2004, 551.)

Egy korai határozatában az Alkotmánybíróság leszögezte, hogy „a jogorvoslathoz való jognak az Alkotmányban garantált alapvető joga [Alkotmány 57. § (5) bekez-

dés] a rendes jogorvoslatra vonatkozik. Az alkotmányos követelményt (...) kielégíti az a szabályozás, amely az adott bírói (hatósági) döntés ellen a jogorvoslatot fellebbezés (rendes perorvoslat) útján lehetővé teszi. Az Alkotmánynak sem e rendelkezéséből, még kevésbé az indítványozó által felhozott egyéb rendelkezéseiből nem vezethető le annak kényszerítő szükségessége, hogy jogerős bírói döntések felülvizsgálattal való megtámadására a törvény lehetőséget biztosítson.” (1319/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 690, 691.) Az Alkotmánybíróság egy másik döntésében az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt, a jogorvoslati jog korlátozásához előírt minősített többség követelménye alól is kivonta a rendkívüli jogorvoslatot. A 787/D/1999. AB határozat szerint is: „a jogorvoslathoz való jognak az Alkotmányban garantált alapvető joga [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] a rendes jogorvoslatra vonatkozik, így a jogkorlátozáshoz megkövetelt „minősített többséggel” elfogadott törvényi szabályozás követelménye is csak a rendes jogorvoslatot érintő szabályozás tekintetében áll fenn.” (ABH 2001, 1090, 1094.)

A jogorvoslati rendszerre vonatkozó általános elvi tételek kifejtésén túl az Alkotmánybíróság a felülvizsgálati eljárás természetével is foglalkozott. Több határozatban állást foglalt már arról, hogy „a polgári eljárásban a felülvizsgálat rendkívüli jogorvoslat, az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezés”, ezért nem tartozik azon jogorvoslatok körébe, melyek biztosítása az Alkotmányból fakadóan az állam kötelezettsége. Ezen megállapítás „a büntetőeljárásbeli felülvizsgálat tekintetében is érvényes, [tehát] az Alkotmány 57. § (5) bekezdése nem biztosít alkotmányos alapjogot a jogerős [büntető] bírósági határozatok elleni rendkívüli jogorvoslatra [sem]”. [23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 120.]

Ennek megfelelően a felülvizsgálati eljárás szabályozásával kapcsolatban az indítványozó nem hivatkozhat eredményesen a jogorvoslathoz való jog sérelmére. Tekintettel arra, hogy indítványában más alkotmányos rendelkezés sérelmét nem kifogásolta, az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. április 4.

*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



**873/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 :**

1. Az Alkotmánybíróság az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 26. § (2) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítása és megsemmisítése tárgyában előterjesztett indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény 32. § (2) bekezdésének *c)* és *d)* pontja valamint (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása iránt előterjesztett indítványt visszautasítja.

**I n d o k o l á s****I.**

Az indítványozó az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inytv.) 26. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését indítványozta.

Alláspontja szerint e rendelkezés sérti az Alkotmány 8. § (1) és (2) bekezdésében megfogalmazott alapvető emberi jogokat, valamint ellentétes az Alkotmánynak a jogképeséget biztosító 56. §-ával is, mert a földhivatali eljárásban az ügyfél nem dönthet szabadon arról, hogy igényel-e jogi képviselést, egyben annak ellenére terhelik a jogi képvisellel járó költségek, hogy a földhivatal eljárásáért – amelynek kötelezettsége a beadványok formai megfelelőségének vizsgálata – illetéket kell fizetni.

Kifejtette, hogy a kifogásolt rendelkezés az Alkotmány petíciós jogot megfogalmazó 64. §-ába is ütközik, mert az ügyvéd nem köteles megbízást elfogadni, ezért képviselést hiányában bárki akadályozva lehet egy ingatlannal kapcsolatos eljárás megindításában.

Azt követően, hogy az Alkotmánybíróság tájékoztatta a támadott rendelkezés módosításáról, az indítványozó az indítvány változatlan fenntartása mellett az Inytv.-nek a bejegyzés alapjául szolgáló magánokirat formai kellékeit előíró 32. § (2) bekezdése *c)* és *d)* pontja valamint (3) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását is kérte ugyanazon alkotmányos rendelkezések sérelme miatt. Érvelése szerint „az eljárási képességgel rendelkező ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen joga eldönteni, hogy mikor veszi igénybe jogi képviselő közreműködését.” Az állam feladata, hogy a „nyilvántartásokat vezető közigazgatási hivatalaiban” a szerződések alaki és tartalmi kellékeit megvizsgálta.

**II.**

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezésekre alapozta.

1. Az Alkotmány szerint:

„8. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteltben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

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

„56. § A Magyar Köztársaságban minden ember jogképes.”

„64. § A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé.”

2. Az Inytv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„26. § (2) A kérelemre induló olyan eljárásokban, amelyekben a jogváltozás bejegyzésének alapjául közjegyző által készített okirat vagy ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat szolgál, a jogi képviselést kötelező. Jogi képviselőnek kell tekinteni az ügyvédet (ügyvédi irodát), jogtanácsost és a fél képviselében eljáró közjegyzőt [1991. évi XLI. törvény 175. § (1) bek.]”

„32. § (2) A belföldön kiállított magánokirat bejegyzés alapjául csak akkor szolgálhat, ha kitűnik belőle a keltezés helye és ideje, továbbá, ha

[...]

*c)* az okiratot a közjegyző készítette, vagy

*d)* az okiratot ügyvéd (jogtanácsos) ellenjegyzéssel látta el, [...]

(3) A tulajdonjog, hasznélvezeti jog, a használat joga, telki szolgalmi jog, vételi jog, jelzálogjog (önálló zálogjog) keletkezésére, módosulására, illetve megszűnésére vonatkozó bejegyzésnek közokirat, ügyvéd által ellenjegyzett magánokirat alapján van helye. Ellenjegyzésként a jogtanácsos ellenjegyzését is el kell fogadni, ha a szerződő felek valamelyike jogtanácsos által képviselt szervezet. Nem alkalmas bejegyzésre az olyan okirat, amelyen a készítő és ellenjegyző ügyvéd, illetőleg a közokiratba foglalt közjegyző szerződő félként van feltüntetve.”

**III.**

1. Az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2005. évi CXXII. törvény (a továbbiakban: Inytm.) 12. §-a módosította az Inytv. 26. § (2) bekezdését, amely az Inytm. 53. § (1) bekezdése folytán 2006. január 1-jével lépett hatályba. Az új rendelkezés szűkítette azon eljárások körét, amelyekben a jogi képviselést kötelező, az indítványozó azonban e rendelkezésre nézve is fenntartotta utólagos normakontrollra irányuló kérelmét.

Az Inyvtv. 26. § (2) bekezdésének alkotmányossága a 128/B/1999. AB határozatban már vizsgálat tárgya volt, azonban a rendelkezés nem azonos a jelen ügyben támogatott szabállyal, mert az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény módosításáról szóló 2003. évi XI. törvény 12. §-az Inyvtv. 26. §-át új (2) bekezdéssel egészítette ki, megváltoztatva a bekezdések számozását és tartalmát. Ezért az Alkotmánybíróság az e vonatkozásban előterjesztett indítványt érdemben bírálta el.

## 2. Az indítvány nem megalapozott.

A bíróságok előtti kötelező jogi képviselet intézményével az Alkotmány több rendelkezésével összefüggésben az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott, és azt nem találta alkotmányellenesnek.

A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) kötelező jogi képviseletet előíró különböző rendelkezéseinek alkotmányosságát az Alkotmánybíróság a 141/B/1993. AB határozatában az Alkotmánynak mind az 56. §-ában biztosított jogképességgel, mind a petíciós jogot tartalmazó 64. §-ával kapcsolatosan vizsgálta. Megállapította, hogy a „...kötelező jogi képviselet intézménye a perbeli képviseletnek azt a lényegi vonását erősíti, hogy a képviselőnek – különösen pedig a jogi képviselőnek – a szerepe [...] a képviselt érdekeinek védelme, jogai érvényre juttatásának elősegítése.” Ezért semmiféle hatása nincs a jogképességre, és nem hozható összefüggésbe a panasz előterjesztéséhez fűződő alapvető joggal sem. (ABH 1994, 584, 585–586.) Hasonlóan foglalt állást az Alkotmánybíróság a 942/B/1997. AB határozatában a kötelező jogi képviseletnek az Alkotmány 64. §-a szempontjából történő alkotmányossági vizsgálata során. (ABH 2000, 943, 944.)

Az Alkotmánybíróság utalt arra is, hogy a kötelező jogi képviselet intézménye a perbeli képviseletnek azt a lényegi vonását erősíti, hogy a képviselő szerepe nem csupán a képviselt személy helyettesítése, hanem a képviselt érdekeinek védelme, jogai érvényre juttatásának elősegítése. [42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 578.; 34/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1501, 1503.]

Az indítványozó nem az Alkotmánybíróság korábbi eljárásaiban vizsgált jogszabályokat támadta, így nincs szó 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 c) pontja szerinti „ítélt dolog”-ról. A fenti határozatok azonban tartalmilag azonos – az egyes eljárásokban kötelező jogi képviseletet előíró – rendelkezések alkotmányosságáról ugyanazon alkotmányos összefüggésben tartalmazzak döntést, ezért az ott kifejtett alkotmányos következtetések a jelen ügyben is irányadók.

Az Inyvtm.-nek a törvényjavaslat előterjesztői által megfogalmazott általános indokolása tartalmazza, hogy – többi között – a lakásokkal kapcsolatos visszaélések megakadályozását tekinti céljának, míg az indítványozó által kifogásolt rendelkezés kapcsán kiemeli, hogy a mó-

dosítás tényleges kapcsolatot teremt az okiratszerkesztő közjegyző vagy ügyvéd, valamint az ingatlan-nyilvántartási eljárás során a képviseletet ellátó személy között. A kötelező jogi képviselet szabálya tehát a jogi képviselő szakmai felelősségén keresztül az eljárás szakszerűségének, az ingatlanforgalom biztonságának lényeges garanciája, amely nincs alkotmányosan értékelhető összefüggésben sem az Alkotmány 56. és 64. §-aiban foglalt alapjogokkal, sem az Alkotmánynak az ember alapvető jogainak tiszteletben tartása és védelme terén az állam kötelezettségét megfogalmazó 8. §-ával.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásban is elutasította.

## IV.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már kifejtette, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.; 630/B/2003. AB végzés ABH 2004, 2113, 2114.)

Az indítványozó az Inyvtv.-nek az okirat formai követelményeit előíró 32. § (2) bekezdése c) és d) pontja, valamint (3) bekezdése alkotmányellenességével kapcsolatosan csak a kötelező jogi képviseletre korábban előadott indokait ismételte meg, de e szabályok és az Alkotmány rendelkezései közötti összefüggést semmilyen érdemi vizsgálatra alkalmas érveléssel nem támasztotta alá.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság e tekintetben az indítványt – az Ügyrend 29. § d) pontjára tekintettel – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2006. április 3.

*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. Harmath 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



## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

### 436/B/2003. AB határozat

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság Tiszanána Község Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladékkal összefüggő feladatok végrehajtásáról szóló 15/2004. (IV. 28.) számú rendelete 3. számú melléklete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó Tiszanána Község Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladékkal összefüggő feladatok végrehajtásáról szóló – 23/2002. (V. 31.) számú rendelettel módosított – 19/2001. (V. 25.) számú rendelet (a továbbiakban: Ör. 1.) 10. § (2) bekezdés *a)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a rendelkezés alapján a szemét elszállítása hetente történik. Az indítványozó szerint Tiszanánán nagyon sokan vannak, akiknek havonta elég volna a szemétszállítás, mert nincs annyi szemetük, amely a heti szállítást igényelné, ugyanakkor mégis a heti szállításért kell fizetniük.

Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezés ellentétes a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 25. § (1) bekezdésével, amely kimondja, hogy a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan kell megállapítani. Az indítványozó úgy véli, hogy a magasabb jogszabályba ütközés miatt sérül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezése.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése:  
„44/A. § (2) A helyi képviselőtestület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Hgt. megjelölt rendelkezése:  
„25. § (1) A közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan,

*a)* a közszolgáltatás jellegét,  
*b)* a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét,  
*c)* a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket – beleértve a szolgáltatás megkezdését megelőzően felmerülő, a szolgáltatás ellátásához szükséges beruházások költségeit –, külön-külön meghatározva a szállítás és begyűjtés, illetve az ártalmatlanítás költségeit; utóbbi esetben a díjat, a kezelő létesítmény bezárását és lerakó esetén a bezárást követő utógondozás és harminc évig történő monitorozás költségeit külön jogszabályban meghatározott módon figyelembe véve kell meghatározni.”

3. A kifogásolt rendelkezés az indítvány benyújtásakor:  
„A hulladékgyűjtés a 2. sz. mellékletben felsorolt utcákban 110 literes kukákban, illetve 5 m<sup>3</sup>-es konténerben történik úgy, hogy 1 db konténerben 45 db 110 literes kukának megfelelő mennyiségű háztartási hulladék helyezhető el.  
A kukás és konténeres háztartási hulladék ártalmatlanítási, begyűjtési és szállítási díja Tiszanána közigazgatási belterületén az

– állandóan lakott ingatlanok után 6500 Ft/110 liter/heti egyszeri szállítás  
– üdülő és hétvégi ház tulajdonosok az éves díj 1/4 részét tartoznak megfizetni.

Dinnyésháti üdülőterületen az üdülőtulajdonosok 4500 Ft/év, a kereskedelmi és vendéglátóegységek pedig az éves díj háromszorosát tartozik megfizetni.”

Az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezés szövege:

„3. számú melléklet  
Szilárd hulladék és folyékony hulladék szállításáért, kezeléséért fizetendő díjak

Szilárd hulladék:  
2006. január 1-jétől a kukás és konténeres háztartási hulladék ártalmatlanítási, begyűjtési díja Tiszanána közigazgatási belterületén az  
– állandóan lakott ingatlanok után 8400 Ft/év/110 liter/heti egyszeri szállítás  
– üdülő és hétvégi ház tulajdonosok az éves díj 1/2 részét (4200 Ft)

– Dinnyésháti üdülőterületen az üdülőtulajdonosok 6000 Ft/év tartoznak megfizetni.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálat megkezdésekor megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az Ör. 1.-et Tiszanána Község Önkormányzata

Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladékkal összefüggő feladatok végrehajtásáról szóló 15/2004. (IV. 28.) számú rendelete (továbbiakban Ör. 2.) hatályon kívül helyezte. A jelenleg hatályos rendelkezéseket az Ör. 2. – Tiszanána Község Önkormányzatának 31/2005. (XII. 20.) számú rendeletével módosított – 3. számú melléklete tartalmazza. Mivel az indítványozó által felvetett probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan változatlanul fennáll – tekintettel arra, hogy a díjmegállapítás heti egyszeri szállítás figyelembevételével történt – az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot állandó gyakorlata szerint a hatályos rendelkezések szövegére nézve folytatta le. [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 önkormányzatok jogalkotási hatáskörének terjedelmét az Alkotmány, illetőleg a helyi önkormányzatról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkot, amely nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet.

Az Ötv. 8. § (1) bekezdése alapján a helyi önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében a településtisztaság biztosítása. A településen keletkező szilárd hulladék összegyűjtése, keletkezési helyéről történő elszállítása hatékonyan az intézményesített közszolgáltatás keretei között valósítható meg. A településtisztaságot érintő tárgykörre vonatkozó szabályokat a Hgt. tartalmazza. A Hgt. 21. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként a települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást tart fenn. A Hgt. 20. § (1) bekezdése az ingatlan tulajdonosa, illetőleg birtokosa, használója köteleességévé teszi az ingatlanon keletkező települési szilárd hulladék gyűjtését, és a begyűjtésre feljogosított hulladékkezelőnek történő átadását. A települési önkormányzat képviselő-testülete a Hgt. 23. §-a alapján önkormányzati rendeletben állapítja meg többek között a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlan tulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, a díj megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit.

A Hgt. 25. §-a rendelkezik a közszolgáltatási díj megállapításának elveiről. A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan, a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, továbbá a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenn-

tartásához szükséges költségeket – beleértve a szolgáltatás megkezdését megelőzően felmerülő, a szolgáltatás ellátásához szükséges beruházások költségeit – külön-külön meghatározva a szállítás és begyűjtés, illetve az ártalmatlanítás költségeit; utóbbi esetben a díjat, a kezelő létesítmény bezárását és lerakó esetén a bezárást követő utógondozás és harminc évig történő monitorozás költségeit külön jogszabályban meghatározott módon figyelembe véve kell meghatározni.

A települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet 7. §-a szerint a közszolgáltatási díj megállapítása egységnyi díjtételek meghatározásával történik. Az egységnyi díjtétel a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén a gyűjtődényzet egyszeri ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömeg vagy térfogat szerint meghatározott díja. A fizetendő közszolgáltatási díj az egységnyi díjtétel és az ürítések mennyiségének, illetve gyakoriságának a szorzata.

A települési hulladékkal kapcsolatos tevékenységek végzésének feltételeiről szóló 213/2001. (XI. 14.) Korm. rendelet 19. § (1) bekezdés a) pontja szerint a közszolgáltatás keretében a közszolgáltatónak az ingatlan tulajdonostól a települési szilárd hulladékot a környezetvédelmi és a közegészségügyi követelményeknek megfelelően, rendszeresen, az önkormányzat rendeletében meghatározott gyakorisággal kell elszállítani. A közegészségügyi követelményekről a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közegészségügyi követelményekről szóló 16/2002. (IV. 10.) EüM rendelet rendelkezik. E rendelet 5. § (2) bekezdése szerint a bomló szerves anyagot tartalmazó hulladékot az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 10. §-a (2) bekezdésének 1. és 2. pontja szerinti nagyvárosias és kisvárosias lakóterületen hetente legalább kétszer, egyéb lakóterületen hetente legalább egyszer, illetőleg szükség szerint nagyobb gyakorisággal el kell szállítani.

Az ismertetett jogszabályi előírások alapján alkotta meg az önkormányzat képviselő-testülete az Ör. 2.-t, amely szerint a község területén a települési szilárd hulladék összegyűjtése és heti elszállítása kötelezően igénybe veendő közszolgáltatás. A közszolgáltatás díját a képviselő-testület a 110 literes gyűjtődény heti egy alkalommal történő elszállítása figyelembevételével állapította meg.

Az Alkotmánybíróság már több hasonló tárgyú önkormányzati rendelet alkotmányellenességének megállapítása során megállapította, hogy minden ingatlan használata során keletkezik hulladék, ezért környezetvédelmi és közegészségügyi érdekekre tekintettel a törvény kötelező közszolgáltatássá tette a települési szilárd hulladék elszállítását és ártalmatlanítását, valamint a szervezett szemétszállítás kötelező igénybevételét. E határozataiban hangsúlyozta az Alkotmánybíróság, hogy nem életszerű, hogy a tulajdonos az ingatlan használata során rendszeresen, egyáltalán nem bocsát ki hulladékot, ezért a legkisebb méretű gyűjtődény kötelező igénybevételének előírása és



annak alapján a közszolgáltatási díj fizetése a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét nem idézi elő. Mindezzel nem ellentétes, ha a tulajdonos a rendelkezésre álló edény űrtartalmát nem teljes mértékig használja ki, míg mások azt teljes mértékig megtöltik. 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. [506/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1541, 1545.; 992/H/2001. AB határozat, ABH 2002, 1563, 1567.; 254/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1659, 1663.; 1213/B/2004. AB határozat, ABK 2005, december, 822, 826.]

Az Alkotmánybíróság fenti határozataiban foglaltakat a jelen ügyben is irányadónak tekinti.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy a kifogásolt heti „egyszeri szemétszállítás”, mint szállítási gyakoriság meghatározásáról a képviselő-testület felhatalmazás alapján döntött, és ennek során nem lépte át a magasabb jogszabályokban meghatározott kereteket. A heti rendszeres szemétszállítás a biztosítóka az önkormányzati feladatellátás eredményes teljesítésének, a súlyos környezeti és közegészségügyi veszélyek kiküszöbölésének. Az emberi egészség, a természeti és az épített környezet védelme, megőrzése a települési hulladék okozta szennyezés csökkentését követeli, ezért az összegyűjtött hulladékot minél előbb el kell szállítani.

Mivel az Ör. 2. kifogásolt szabálya az indítványozó által megjelölt magasabb jogszabályi rendelkezésbe nem ütközik, ezáltal a támadott rendelkezés az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését nem sérti. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. április 4.

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

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

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

## 21/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 21. § (1) bekezdése első mondata „vagy ügyviteli” szövegrészének az

Alkotmány 9. § (1) bekezdésével és 13. § (1) bekezdésével összefüggő alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére, valamint a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3. Pkf. 20.731/2003/3. számú határozatával jogerősen befejezett ügyben történő alkalmazhatóságának kizárására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet 21. § (1) bekezdése első mondata „vagy ügyviteli” szövegrészének az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és 50. §-a tekintetében fennálló alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló, valamint a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3. Pkf. 531/2002/3. számú határozatával jogerősen befejezett ügyben történő alkalmazási tilalom kimondása tárgyában előterjesztett alkotmányjogi panaszt, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

### I n d o k o l á s

#### I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3. Pkf. 20.531/2002/3. és 3. Pkf. 21.731/2003/3. számú jogerős határozatai ellen, amelyekben a másodfokú bíróság a Karcagi Városi Bíróság 1103–5. VH.347/2000/17. számú végzése ellen benyújtott fellebbezéseket bírálta el. Indítványozta a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: Vdr.) 21. § (1) bekezdése első mondatának „vagy ügyviteli” szövegrészre alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését, valamint a támadott rendelkezésnek a konkrét bírósági ügyekben történő alkalmazhatóságának kizárását.

Az indítványozó – mint végrehajtást kérő – végrehajtási kifogást nyújtott be a végrehajtó intézkedése ellen, amely a végrehajtási költségek megfizetéséről, és ennek függvényében az iratoknak az illetékes végrehajtóhoz történő átételéről rendelkezett. A végrehajtási kifogásban támadta azt a jegyzőkönyvi megállapítást, hogy az ügy befejezett, továbbá alaptalannak tartotta a díjjegyzék kiállítását és megszerzését.

Az első fokon eljáró Karcagi Városi Bíróság határozatában megállapította, hogy az ügy befejezésével a végrehajtó köteles díjjegyzéket kiállítani, egyben a – tévesen kiszámított – ügyértéket módosította. E végzést a végrehajtást kérő és a végrehajtó is fellebbezéssel támadta.

A másodfokú bíróság a 2002. június 14-én kelt, 3. Pkf. 20531/2002/3. számú végzésével a végrehajtó fellebbezését bírálta el, míg a végrehajtást kérő által benyújtott fellebbezésről 2003. október 10-én döntött, és 3. Pkf. 21.731/2003/3. szám alatt meghozott végzésével az elsőfokú bíróság végzését helybenhagyta. A határozat indoko-

lása tartalmazza, hogy a Vdr. 21. § (1) bekezdése értelmében a végrehajtás érdemi vagy ügyviteli befejezésekor a végrehajtó díjjegyzéket állít ki. A (végrehajtó intézkedésekor hatályos) bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkézeltésről szóló 20/1994. (XII. 24.) IM rendelet 34. § c) pontja szerint ügyviteli befejezésnek számít, ha a végrehajtó a végrehajtási ügy iratait a bírósághoz visszaküldte, és ilyennek minősül – illetékesség hiánya okából – az ügy iratainak más bíróság területén működő végrehajtó részére való megküldése is.

Az indítványozó álláspontja szerint a jogerős (tévesen Legfelsőbb Bíróság által hozott határozatként említett) bírósági határozatokban alkalmazott jogszabályi rendelkezés kifogásolt része az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, valamint 50. §-ába ütközik, mert „a végrehajtási ügy befejezésének és a díjfizetésre jogalapot teremtő ténynek tekintni azokat az eseteket is, amelyek nem ilyenek”. Álláspontja szerint – a Vdr. támadott szabályával ellentétben – díj csak akkor illethetné meg a végrehajtót, ha az ügyet érdemben befejezte. Ezért e rendelkezés az Alkotmány tulajdonformák egyenjogúságát tartalmazó 9. § (1) bekezdésébe és a tulajdonhoz való jogot rögzítő 13. § (1) bekezdésébe is ütközik, mert a törvényhozó a végrehajtást kérő tulajdonát a végrehajtó javára elvonja.

Az indítványozó vagylagosan mulasztásban megnyilvánuló alkotmány sértés megállapítását kérte, mert véleménye szerint a kifogásolt szabály nem rendelkezik arról, hogy a végrehajtás érdemi befejezése előtt „a díjazást (díjelőleget) miként kell számítani, illetve a későbbiek során milyen összegű díjazásra lehet díjjegyzéket kiállítani és az mely végrehajtó hatáskörébe tartozik.” Ezzel a jogállamiság sérelmét látja megvalósulni.

## II.

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

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései szerint:

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

„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.”

„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.”

A Vdr. érintett szabálya:

„21. § (1) A végrehajtó a végrehajtási ügy érdemi vagy ügyviteli befejezésekor, meghatározott cselekmény végrehajtása esetén a cselekmény elvégzését vagy elvégzetetését követően az általa felszámított munkadíjról, költségté-

ritésről, behajtási jutalékról és az őt esetleg megillető egyéb összegről díjjegyzéket állít ki, amelyet a feleknek, előzetes eljárás és végrehajtási kérelem elkészítése esetén a kérelmezőnek kézbesít. A díjjegyzéknek tartalmaznia kell azt a tájékoztatást, hogy a díjfelszámítás ellen végrehajtási kifogást lehet előterjeszteni.[...]”

## III.

1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) 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.

Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.

Az indítványozó a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3. Pkf. 21.731/2003/3. számú jogerős végzését 2003. december 2-án vette kézhez. Az alkotmányjogi panasz benyújtására törvényes határidőn belül, 2004. január 13-án került sor. Így az alkotmányjogi panasz formailag, mind tartalmilag megfelel az Abtv. 48. §-ában foglalt követelményeknek, ezért azt az Alkotmánybíróság érdemben bírálta el.

2. Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

Az indítványozó a Vdr. 21. § (1) bekezdése második mondata alkotmányellenességét abban vélte megvalósulni, hogy a végrehajtást kérő tulajdonának elvonásával sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését és a 13. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tulajdonhoz való jog – a 7/1991. (II. 28.) AB határozatban először kifejtettek szerint – alapvető jogként részesül védelemben. (ABH 1991, 22, 25.) Az Alkotmány 9. § 1. bekezdése pedig a magántulajdon egyenjogúságáról és egyenlő védelméről szól. Ez a tulajdoni formák egyenjogúságát és egyenlő védelmét, vagyis azt jelenti, hogy a magánszemély magántulajdona vagy a magánvállalkozó magántulajdona a köztulajdonnal egyenrangú és egyenlő védelemben részesül. [73/1992. (XII. 28.) AB határozat, ABH 1992, 306, 307.]

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a Vdr.-nek a díjjegyzék kiállítása idejére vonatkozó szabálya és az Alkotmánynak a tulajdon, illetőleg a tulajdoni formák védelmére vonatkozó rendelkezései között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg, ezért e tekintetben az alkotmányjogi panaszt elutasította.

## IV.

1. Az indítvánnyal – alkotmányjogi panasszal – szemben az Abtv. 22. § (2) bekezdése által támasztott tartalmi



követelmények szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság korábbi döntéseiben már kifejtette, hogy nem elegendő az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni, az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti. (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.; 630/B/2003. AB végzés, ABH 2004, 2113, 2114.)

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, valamint 50. §-a tekintetében semmiféle, érdemi vizsgálatra alkalmas érveléssel nem támasztotta alá a megsemmisíteni kért jogszabályi rendelkezés és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között fennálló, alkotmányjogilag értékelhető összefüggést. Az alkotmányellenességet csupán abban jelölte meg, hogy az ügyviteli befejezésre (ebből következően díjjegyzék kiállítására) alapul szolgáló – egyébként nem is a támadott rendelkezés által szabályozott – esetkörrel nem ért egyet.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e tartalmi követelmények hiányában az alkotmányjogi panasz érdemben nem bírálható el. Ezért e tekintetben az alkotmányjogi panaszt 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) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

2. Az indítványozó a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bíróság 3. Pkf. 21.531/2002/3. számú, 2002. szeptember 17-én kézhez vett jogerős végzésével összefüggő alkotmányjogi panaszát 2004. január 12-én, az Abtv. 48. § (2) bekezdésében írt határidőn túl adta postára. Az alkotmányjogi panasz így elkésett, ezért azt az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontjára is figyelemmel – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

V.

Az indítványozó vagylagosan mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kérte.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz (a konkrét normakontroll kérelmek), valamint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség hatáskörei együttes gyakorlására vonatkozó álláspontját a 1105/D/2005. 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 Al-

kotmányban biztosított jog sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következze be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés 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 alkotmánysértés 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 az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. április 3.

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

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

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

## 955/H/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló törvénysértés megállapítása iránti indítvány tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Gyöngyösmolymos Község Önkormányzatának Képviselő-testülete törvénysértést követett el azáltal, hogy a 2003. évi költségvetés végrehajtására vonatkozó zárszámadásról szóló rendeletet nem alkotta meg. Ezért felhívja a képviselő-testületet arra, hogy az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 82. §-ában meghatározott jogalkotási kötelezettségének 2006. június 30-ig tegyen eleget.

I n d o k o l á s

I.

A Heves Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva megállapította,

hogy Gyöngyössolymos Község Önkormányzatának képviselő-testülete, az arra irányuló polgármesteri előterjesztés ellenére 2004. április 27-i ülésén nem fogadta el a 2003. évi zárszámadásról szóló rendelet tervezetét. Emiatt a hivatalvezető a mulasztásos törvénysértés megállapítása mellett törvényességi észrevétel keretében felhívta a képviselő-testületet, hogy az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 82. §-ában foglalt jogalkotási kötelezettségének a zárszámadási rendelet 2004. július 5-ig történő elfogadásával tegyen eleget. A képviselő-testület a megadott határidőig nem alkotta meg a zárszámadásról szóló rendeletét. Válaszában az önkormányzat polgármestere maga is elismerte, hogy ezzel a képviselő-testület mulasztást követ el, egyben jelezte, hogy a rendelet-tervezet meg nem szavazásának oka a polgármester és a képviselő-testület közötti peres eljárás lehet.

Mindezekre tekintettel a hivatalvezető a helyi önkormányzatokról szóló – módosított – 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban Ötv.) 99. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt jogkörében eljárva kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy Gyöngyössolymos Község Önkormányzatának képviselő-testülete mulasztásban megnyilvánuló törvénysértést követett el azáltal, hogy az önkormányzat 2003. évi zárszámadási rendeletét az Áht. 82. §-ában foglalt előírás ellenére nem alkotta meg és hívja fel a képviselő-testületet, hogy tegyen eleget a zárszámadási rendelet megalkotási kötelezettségének.

A Hivatalvezető álláspontja szerint a zárszámadási rendelet megalkotási kötelezettségének elmulasztása sérti az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontjában foglaltakat is. Az Alkotmány 43. § (2) bekezdése szerint az önkormányzati jogokat és kötelezettségeket törvény határozza meg. Az Alkotmány e rendelkezéséből következik, hogy törvény az önkormányzatok tekintetében szabályozási kötelezettséget is megállapíthat. Az Áht. 82. §-ában meghatározott jogalkotási kötelezettség tehát – a hivatalvezető véleménye szerint – az Alkotmány e rendelkezésén alapul. Mindezekre tekintettel úgy véli a hivatalvezető, hogy az önkormányzatnak az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott szabályozási autonómiája nem terjed addig, hogy a zárszámadási rendelet megalkotására vonatkozó törvényi kötelezettségét mellőzze, hiszen az önkormányzat a feladat- és hatáskörében köteles eljárni, ez vonatkozik a jogalkotási kötelezettségre is.

## II.

Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálása során az alábbi jogszabályokat vette figyelembe.

Az Alkotmány 43. § (2) bekezdése:

„A helyi önkormányzati jogokat és kötelezettségeket törvény határozza meg. Az önkormányzat hatáskörének jogszerű gyakorlása bírósági védelemben részesül, jogai

védelmében az önkormányzat az Alkotmánybírósághoz fordulhat.”

Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdése a) pontja szerint: (A helyi képviselőtestület:) „a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül”

Az Áht. 1997. január 1. óta hatályos 82. §-a szerint:

„A jegyző által elkészített zárszámadási rendelettervezetet, valamint a külön törvény szerinti könyvvizsgálói záradékkal ellátott egyszerűsített tartalmú – a helyi önkormányzat és intézményei adatait összevontan tartalmazó – éves pénzforgalmi jelentést, könyvviteli mérleget, pénzmaradvány-kimutatást, és eredménykimutatást a polgármester a költségvetési évet követően 4 hónapon belül terjeszti a képviselő-testület elé. A képviselő-testület a zárszámadásról rendeletet alkot. A könyvvizsgálatra kötelezett helyi önkormányzatok polgármesterei a könyvvizsgálatról készített jelentést minden év június 30-áig megküldik az Állami Számvevőszéknek.”

Az Ötv. 10. § (1) bekezdés d) pontja értelmében a képviselő-testület hatásköréből (mások között) nem ruházható át a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámoló elfogadására vonatkozó döntés.

## III.

Az indítvány megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az előkészítő eljárás során megállapította, hogy Gyöngyössolymos Önkormányzatának képviselő-testülete továbbra sem alkotta meg a 2003. évről szóló zárszámadási rendeletet. Az Alkotmánybíróság felhívására az önkormányzat polgármestere csak a rendelet-tervezetet és az arról szóló független könyvvizsgálói jelentést csatolta.

Az Áht. 82. §-a a költségvetés végrehajtásáról szóló beszámoló és zárszámadás megalkotásával kapcsolatban több kötelezettséget is tartalmaz. Az önkormányzat jegyzője köteles – az Áht.-ban és külön jogszabályokban meghatározott módon és tartalommal – elkészíteni a zárszámadási rendelet tervezetét, melyet a polgármester köteles a képviselő-testület elé terjeszteni, a költségvetési évet követő négy hónapon belül. Az Áht. 7. § (1) bekezdése szerint „az államháztartás egyes alrendszeriben a gazdálkodást éves költségvetés alapján kell folytatni.” Ugyanezen § (3) bekezdése értelmében „a költségvetési év megegyezik a naptári évvel.” Az Áht. 82. §-ában írt, a rendelet betervezésére vonatkozó négy hónapos határidő a 2003. évi költségvetéssel összefüggésben tehát 2004. április 30-án lejárt. A zárszámadási rendelet megalkotásával összefüggésben az Áht. 82. §-a kijelentő módon megfogalmazott szabályt tartalmaz, a „képviselet-testület a zárszámadásról rendeletet alkot.” A magyar jogi nyelvben a kijelentő mód használata felszólítást jelent, így az Áht. idézett szabályának értelme: a képviselő-testületnek a zárszámadásról rendeletet kell alkotnia.



Az Alkotmánybíróság korábban is foglalkozott már helyi önkormányzat zárszámadási rendeletének megalkotásával összefüggő mulasztás kérdésével. Az Alkotmánybíróság hasonló ügyekben hozott és a jelen ügy elbírálása szempontjából mértékadó korábbi határozatai az Áht. 82. §-ában írtakat egyértelműen a képviselő-testületeket terhelő jogalkotási kötelezettségnek tekintették, a rendelet megalkotásának hiányában megállapították a mulasztásos törvénysértést és határidő tűzésével felhívták a képviselő-testületeket a zárszámadási rendeletük megalkotására. [62/1994. (XII. 24.) AB határozat, ABH 1994, 475.; 9/1995. (II. 22.) AB határozat, ABH 1995, 455.; 28/H/1994. AB határozat, ABH 1994, 808.; 987/H/1994. AB határozat, ABH 1995, 910.] Amint az indítványozó is utalt rá, az önkormányzatokat megillető szabályozási autonómia nem terjed ki arra, hogy a képviselő-testület az őt terhelő jogalkotási kötelezettséget mellőzze.

Minderre tekintettel, egy adott éves költségvetéshez kapcsolódó zárszámadási rendelet megalkotásának kötelezettsége mindaddig fennáll, míg a képviselő-testület a rendeletet meg nem alkotja. Gyöngyössolymos Község Önkormányzatának képviselő-testülete – annak ellenére, hogy azt a polgármester többször előterjesztette – továbbra sem alkotta meg a 2003. évi zárszámadásról szóló rendeletét, így e jogalkotási kötelezettsége vonatkozásában mulasztása változatlanul fennáll. Az Alkotmánybíróság e törvénysértő mulasztás megállapítása mellett határidő tűzésével felhívta Gyöngyössolymos Község Önkormányzatának képviselő-testületét, hogy a 2003. évi zárszámadási rendeletet alkossa meg és ezzel szüntesse meg a mulasztásban megnyilvánuló törvénysértést.

Budapest, 2006. április 4.

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

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

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

## 675/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II. 21.) ÉVM–EüM együttes rendelet 6. § (1) bekezdése, a főváros köztisztaságáról szóló 48/1994. (VIII. 1.) Föv. Kgy. rendelet 3. § (1) bekezdés a)–c) pontjai, valamint Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzat Képviselő-testületének a parlagfű elterjedésének visszaszorításáról szóló 6/1996. (IV. 2.) ök. rendelete 3. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

### Indokolás

#### I.

Az indítványozó a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II. 21.) ÉVM–EüM együttes rendelet (a továbbiakban: R.) 6. §-a, a főváros köztisztaságáról szóló 48/1994. (VIII. 1.) Föv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: Föv. Kgy. r.) 3. §-a, valamint Budapest Főváros XV. kerület Rákospalota, Pestújhely, Újpalota Önkormányzat Képviselő-testületének a parlagfű elterjedésének visszaszorításáról szóló 6/1996. (IV. 2.) ök. rendelete (a továbbiakban: Ök.) 3. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a fenti jogszabályokban megfogalmazott, az ingatlannal érintkező közterületre vonatkozó takarítási, tisztán tartási, gondozási, szemét- és gyommentesítési stb. kötelezettséget előíró rendelkezések sértik az Alkotmány 9. § (1) bekezdését, csorbítják az emberi méltóságot (Alkotmány 54. §), és ellentétesek az Alkotmány 70/B. §-ával. Az indítványozó az Alkotmány 9. § (1) bekezdés sérelmét abban látja, hogy az előírt kötelezettséggel a másik tulajdonos (állam, önkormányzat) az állampolgárokra hárítja a saját kötelezettségét, szerinte ezek a rendelkezések „a jobbágy korból visszamaradt robotot helyettesítik”.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az indítványokat tartalmuk szerint bírálja el. Így – bár az indítványozó az R. 6. §-ának megsemmisítését kérte –, az indítvány és a csatolt mellékletek tartalmából egyértelműen kiolvasható, hogy valójában csak az R. 6. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát kéri. Erre utal az is, hogy kifejezetten a „lakóházak tulajdonosait” jelöli meg, mint akik „közmunkára kényszeríthetők”, ezért az Alkotmánybíróság eljárását csak erre a rendelkezésre folytatta le. Ugyanezen okból nem vizsgálta az Alkotmánybíróság a Föv. Kgy. r. teljes 3. §-át sem, melynek (1) bekezdés d) pontja, valamint (2) bekezdése a tömegforgalmat bonyolító ingatlanokra, illetve a szórakozó-, vendéglátó- és árusító helyekre, üzletekre – azaz nem a „lakóházak tulajdonosaira” – tartalmaz előírásokat.

## II.

Az Alkotmánybíróság által vizsgált jogszabályok a következők:

1. Az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezések:

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

„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.”

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

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

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

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

2. Az R. kifogásolt rendelkezése:

„6. § (1) Ha a jogszabály eltérően nem rendelkezik, a tulajdonos köteles gondoskodni

a) az ingatlan előtti járdaszakasz (járda hiányában egy méter széles területsáv, illetőleg ha a járda mellett zöldsáv is van, az úttestig terjedő teljes terület);

b) a járdaszakasz melletti nyílt árok és ennek műtárgyai, továbbá

c) tömbtelken a külön tulajdonban álló egyes épületek gyalogos megközelítésére és körüljárására szolgáló terület tisztán tartásáról, a csapadékvíz zavartalan lefolyását akadályozó anyagok és más hulladékok eltávolításáról.”

3. A Föv. Kgy. r. sérelmezett rendelkezései:

„3. § (1) Az ingatlan tulajdonosa (kezelője, használója) köteles gondoskodni:

a) az ingatlan – beleértve az ingatlan nyilvántartásban közterületként nyilvántartott belterületi földrészletet is – és az ingatlan előtti járda, továbbá a járda és a kocsút közötti kiépített vagy kiépítetlen terület gondozásáról, tisztán tartásáról, szemét- és gyommentesítéséről, hóeltakarításáról és síkosság mentesítéséről.

Ennek során ügyelni kell arra, hogy a járda és az útburkolat ne rongálódjék meg, továbbá a terepszint változatlan maradjon;

b) a beépítetlen telekingatlan tisztán tartásáról és gyommentesítéséről;

c) a telekingatlanról a gyalogjárda és az úttest fölé nyúló ágak és bokrok megfelelő nyeséséről;”

4. Az Ör. hivatkozott §-a:

„3. § Budapest, XV. kerület közigazgatási területén minden tulajdonos, kezelő, bérlő köteles:

– a tulajdonában, kezelésében, bérleményében lévő területet parlagfű-mentesen tartani,

– a parlagfű irtásáról annak virágzása előtt az időjárástól függő gyakorisággal gondoskodni,

– a mentesítést elsősorban agrotechnikai védekezéssel mechanikus módon végezni a gyomirtás más módon is (pl: vegyszeres gyomirtás) végezhető.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy az R. egészségének alkotmányosságát az 1131/B/1993. AB határozatban, az R. 6. § (1) bekezdés *a)–b)* pontjait, valamint a Föv. Kgy. r. 3. § (1) bekezdés *a)* pontját pedig a 46/1998. (XI. 13.) AB határozatban már vizsgálta, és arra a következtetésre jutott, hogy a megjelölt rendelkezések nem ellentétesek sem az Alkotmány 37. § (3), sem a 44/A. § (2) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend, ABH 2003, 2065.) 31. § *c)* pontja értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) hivatkozva kéri az alkotmánysértés 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 a jelen ügyben az R. 6. § (1) bekezdését, a Föv. Kgy. r. 3. § (1) bekezdés *a)–c)* pontjait azért tartja alkotmányellenesnek, mert általa sérülni véli a magán- és köztulajdon egyenjogúságát [Alkotmány 9. § (1) bekezdés], az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltóságát, valamint az Alkotmány 70/B. §-ában foglalt munkához és pihenéshez való jogát. Tekintettel arra, hogy az indítványozó az adott ügyben az 1131/B/1993. és a 46/1998.



(XI. 13.) AB határozatokban vizsgáltaktól eltérő okból, más alkotmányi rendelkezésekkel összefüggésben kéri a sérelmezett rendelkezések 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 határozataiban foglaltakra figyelemmel volt a jelen indítvány elbírálásakor.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a kifogásolt jogszabályhelyekben előirtakkal azonos tartalmú, takarítási, tisztán tartási, gondozási, szemét- és gyommentesítési stb. kötelezettséget előíró rendelkezéseket más esetekben is vizsgált, így az 1122/B/1996. AB határozatban is, és az ilyen tartalmú rendelkezések alkotmányellenességét nem állapította meg. Ezzel a határozattal összhangban az Alkotmánybíróság a következőkre mutat rá: a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvtv.) 46. § (1) bekezdés c) pontja értelmében a települési önkormányzat a környezet védelme érdekében a környezetvédelmi feladatok megoldására önkormányzati rendeletet bocsát ki, illetőleg határozatot hoz, a Kvtv. 10. § (1) bekezdése szerint pedig a környezet védelmében nem csak a helyi önkormányzatoknak, hanem a lakosságnak is vannak feladatai, a fenti törvényi rendelkezés ugyanis általános együttműködési kötelezettséget ír elő. Az R. 2. § (1) bekezdése is hasonló tartalmú rendelkezést tartalmaz, amikor kimondja: „A köztisztaság megőrzésében mindenki köteles hathatósan közreműködni és a települési környezet (különösen a közterületek) szennyeződését, fertőzését eredményező tevékenységektől, illetőleg magatartástól tartózkodni.”

Ahogy az Alkotmánybíróság 1122/B/1996. AB határozatban kimondta: „Az idézett jogszabályi rendelkezésekből kitűnik, hogy [...] a Kvtv. és az R. rendelkezései a között különböző részei tisztántartásával, a hó eltakarításával és a síkosságmentesítéssel összefüggő feladatok ellátásának kötelezettségét megosztják a helyi önkormányzat és az érintett ingatlan tulajdonosok között. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy [...] a Kvtv.-ben és az R.-ben meghatározott együttműködési kötelezettségre tekintettel nem minősül alkotmányellenesnek az állampolgárok kötelezése a járda felületét meghaladó közterületnek minősülő útfelületek, zöldsávok, nyílt árkok, illetve ezek műtárgyai tisztántartására. A települések tisztasága, a közterületek, a járdák, illetve a közöttük lévő területek tisztántartása, hó- és síkosságmentes igénybevételének biztosítása ugyanis az Alkotmányban védeni rendelt értékek megővését szolgálja.” (1122/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 856, 859.)

3. A kifogásolt rendelkezések Alkotmány 9. § (1) bekezdésével, valamint 54. és 70/B. §-aival való állított ellentéte kapcsán az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a fenti alkotmányi rendelkezések és a sérel-

mezett jogszabályhelyek között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincsen.

3.1. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése a magán- és köztulajdon egyenjogúságát mondja ki, azonban ennek rögzítése az Alkotmánybíróság értelmezésében a piacgazdaság legfőbb biztosítékaként jelenik meg [33/1993. (V. 28.) AB határozat, ABH 1993, 247.]. Nem megalapozott az az indítványozói elgondolás, hogy az ingatlanal érintkező közterületre vonatkozó takarítási, tisztán tartási, gondozási, szemét- és gyommentesítési stb. kötelezettséget előíró rendelkezések a tulajdoni formák közötti különbségtételhez vezetnének. Az indítványozó által kifogásolt szabály nem különböztet köz- és magántulajdon között, mivel minden ingatlantulajdonos (kezelő, használó) számára tulajdonformától függetlenül írja elő a köztisztaság megőrzését szolgáló kötelezettségeket. Igaz, ezt a köztulajdon – adott esetben a mindenki által használt közterület – használhatóságának megóvása érdekében teszi, de ez nem tekinthető az ingatlantulajdonosok közötti megkülönböztetésnek. Ezért az indítványt az Alkotmánybíróság ezen az alapon megalapozatlannak találta.

3.2. Ugyancsak alaptalan az emberi méltóság sérelmét állító kifogás is. Az Alkotmány 54. §-a kimondja, hogy a Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani [(1) bekezdés], továbbá nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és különösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni [(2) bekezdés]. Az Alkotmánybíróság szerint az indítvány nem tartalmaz semmilyen érvelt, illetve indokot, amely alátámasztaná, hogy a támadott törvényi rendelkezések miatt és mennyiben idézik elő az indítványban megjelölt alkotmányi rendelkezések sérelmét. Az Alkotmánybíróság – amint azt már több ízben kifejtette – jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatakor a jogszabály és az Alkotmány egymásra vonatkoztatott értelmezését végzi el. A jelen esetben a kifogásolt szabályok az emberi méltósággal nem állnak jogilag értékelhető összefüggésben.

3.3. Nem hozhatók alkotmányos szempontból értékelhető kapcsolatba a támadott rendelkezések a munkához való joggal sem. Az Alkotmánybíróság – többek között – a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában kifejtette, hogy a munkához való jog „a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen”, továbbá, hogy a munkához való jogot „az veszélyeztetet legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva” (ABH 1994, 117, 121.). Adott esetben nem arról van szó, hogy az indítványozó valamely foglalkozás gyakorlásától el lenne zárva, így a 70/B. §-ba foglalt jogának sérelme fel sem merülhet. Így ahogy arra az Alkotmánybíróság egy másik döntésében (1256/H/1996. AB határozat) rámutatott, olyan alkotmányos védelemben is részesülő értékek, mint a polgárok egészsége, testi épsége, környezete

megóvása érdekében az önkormányzat korlátozó, illetve kötelező tartalmú előírások megalkotására is jogosult (ABH 1996, 789, 796.), tehát előírhatja, hogy a tulajdonos bizonyos tisztántartási, takarítási stb. kötelezettségeknek eleget tegyen. Egyébként a tulajdonos nem köteles személyesen – saját munkájával – teljesíteni kötelezettségeit, így nem lehet szó „munkára kényszerítésről”.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [többek között: 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197.; 141/B/1993. AB határozat, ABH

1994, 584.; 54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266. stb.], ezért az Alkotmánybíróság a kifogásolt szabályok megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2006. április 3.

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

### 795/B/1997. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a jövedéki szabályozásról és ellenőrzésről, valamint a bérfőzési szeszdóról szóló 1993. évi LVIII. törvény 67. § (1) bekezdés *c)* pontjának „illetve vásárlója bizonyíthatóan nem járt el kellő körültekintéssel a termék jogszerű forgalmazásának tisztázása érdekében” szövegrésze alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a jövedéki szabályozásról és ellenőrzésről, valamint a bérfőzési szeszdóról szóló 1993. évi LVIII. törvény (a továbbiakban: Jszt.) 67. § (1) bekezdés *c)* pontjának „illetve vásárlója bizonyíthatóan nem járt el kellő körültekintéssel a termék jogszerű forgalmazásának tisztázása érdekében” szövegrésze alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését indítványozta. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés – amely a termék jövedéki ellenőrzés alóli elvonása körébe tartozónak, így jövedéki bírsággal sújtandónak tekinti a fenti magatartást – nem egyértelmű, sérti a forgalom biztonságát, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe és 9. § (1) bekezdésébe ütközik.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Jszt. a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény 84. § (7) bekezdése folytán hatályát veszítette, majd utóbbi törvényt a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 123. § (9) bekezdése helyezte hatályon kívül. E jogszabályok a kifogásolt rendelkezést már nem tartalmazzák.

Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.) Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetben, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és – ha az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja – a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség.

Tekintettel arra, hogy az absztrakt normakontrollra irányuló indítvány benyújtása után a támadott jogszabály hatályát veszítette és ezzel az indítvány tárgyatlanává vált, 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. § *a)* pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. április 24.

*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



**741/B/2003. AB végzés**

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 53. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

**I n d o k o l á s**

Az indítványozó a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 53. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Álláspontja szerint a támadott szabályozás az Alkotmány 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való jogot sérti, amikor az özvegyi nyugdíj feléledését – egyéb feltételek mellett – a házastárs halálát követően tíz, illetőleg tizenöt éven belül teszi csak lehetővé.

Az Alkotmánybíróság a 966/B/1997. AB határozatában a Tny. 53. § (1)–(2) bekezdéseinek alkotmányosságát – a jelen indítványban foglaltakkal azonos összefüggésben – az Alkotmány 70/E. §-ának állított sérelme miatt már vizsgálta, és az özvegyi nyugdíj feléledésére nyitva álló időtartam meghatározását nem találta a szociális biztonsághoz való jog érvényesülését korlátozó szabálynak. A határozat kifejtette, hogy az özvegyi nyugdíj a társadalombiztosítás keretében biztosított hozzátartozói nyugellátás, amely nem azonosítható az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében szereplő özvegyiség esetére szóló, megélhetéshez szükséges ellátáshoz való joggal, hanem annak csupán egyik lehetséges formája. A szociális biztonsághoz való jog más – a szociális intézmények keretébe tartozó – jogintézmény útján is megvalósulhat. Ezért az indítványt elutasította. (ABH 2001, 959, 961.)

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 már érdemben elbírált jogszabállyal azonos jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányértésk megállapítását.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tny. 53. §-ának (1)–(2) bekezdései és az

Alkotmány 70/E. § összefüggésében res iudicata esete áll fenn, így az eljárást – az érdemi vizsgálatot mellőzve – megszüntette.

Budapest, 2006. április 24.

*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. Harmath 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

**423/D/2005. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a szövetkezetekről szóló 1992. évi I. törvény hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról szóló 1992. évi II. törvény alkalmazása ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

**I n d o k o l á s**

1. Az indítványozó 2005. április 20-i beadványában az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ának (1) bekezdése alapján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő. Beadványához csatolta a Debreceni Ítéltábla Pf. II. 20.012/2005/3. számú, 2005. március 4-i dátumú jogerős ítéletét, amely helyben hagyta az elsőfokú bíróság ítéletét. Az elsőfokú bíróság elutasította az indítványozó – a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 349. §-ára alapított – kártérítési követelését. Az indítványozó azért fordult alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz „mert az Alkotmány 2. § (1), 8. § (1) és (2), 50. § (1) és (2), 57. § (1) és (5) rendelkezéseibe ütközik tehát alkotmányellenes az 1992. évi

II. törvény alábbi alkalmazása, ezért indítványozom annak megsemmisítését.” Kérte, hogy az Alkotmánybíróság „2 370 451 Ft károm megtérülése érdekében jogorvoslati lehetőséget biztosítani szíveskedjen”.

Az indítványozó előadta, hogy az FVM Hajdú-Bihar Megyei Földművelésügyi Hivatala ellen 2000-ben pert indított, mert a Hivatal az indítványozónak árverésen szántóföld helyett szikes ösgyepet adott el. A felperes követelését az elsőfokú bíróság elutasította, és a bíróság ítéletét a Legfelsőbb Bíróság 2002-ben helybenhagyta. 2003-ban az indítványozó újabb pert indított „a földminősítési szempontú előkészítés el nem végzése miatt” államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránt. Az elsőfokú bíróság ezt a követelést is elutasította és az indítványozó fellegbezése folytán került az ügy a Debreceni Ítéltábla elé, amely helybenhagyta az első fokú ítéletet.

2. Az Abtv. 48. §-ának (1) bekezdése szerint az fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be.

Az indítványozó nem hivatkozott jogszabály alkotmányellenességére, hanem a jogalkalmazást kifogásolta, tehát az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. §-a (1) be-

kezdésében meghatározott feltételnek. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. §-ának e) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2005. április 24.

*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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

### 579/D/1998. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint bírói gyakorlat alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

végzést:

1. Az Alkotmánybíróság az állami tulajdonban álló házigatlanok elidegenítésének szabályozásáról szóló 32/1969. (IX. 30.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 2.Pf. 22.385/1996/5. számú ítéletével összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a bírói gyakorlat alkotmányosságát vizsgálataira irányuló indítványt visszautasítja.

### Indokolás

1. Az indítványozó 1996. június 25-én az Alkotmánybírósághoz érkezett beadványában a volt állami tulajdonban lévő lakások elidegenítésével kapcsolatban kérte az Alkotmánybíróság állásfoglalását, utalva a saját peres ügyében a Szerencsi Városi Bíróság előtt 20.193/1995. szám alatt, 1996. június 11-én meghozott (a később becsatolt iratok tanúsága szerint valójában 2.P.20.193/1994. számú) elsőfokú ítéletére. A főtítkár tájékoztatta a beadvány előterjesztőjét, hogy miután az Alkotmánybíróság hatáskör hiányában egyedi, vitás ügyekben nem foglalhat állást, ezért a beadvánnyal érdemben nem tud foglalkozni.

Ezt követően az indítványozó az Alkotmánybírósághoz 1998. január 5-én alkotmányjogi panasszal fordult, melyhez mellékletként becsatolta a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 2. Pf. 22.385/1996/5. számú, 1996. november 12. napján kelt jogerős



ítéletét, amelyen kézzel írva feltüntette, hogy azt 1997. január 20-án vette át. Az indítványozó többször kiegészített, módosított beadványaiban az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog, az Alkotmány 17. §-a, 57. § (1) bekezdése, valamint 70/A. §-a sérelmét állította. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság, mint másodfokú bíróság 2. Pf. 22.385/1996/5. számú jogerős ítéletével szemben alkotmányjogi panaszként előterjesztett indítványában az állami tulajdonban álló házingatlanok elidegenítésének szabályozásáról szóló 32/1969. (IX. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását kérte.

Hiánypótlásra történt felhívást követően az indítványozó további indoklásként kifejtette, hogy az R. 1990-től sértette a jogbiztonságot, az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, valamint az Alkotmány 70/A. §-át, miután a törvényalkotó a társadalmi-gazdasági változásokra figyelemmel elmulasztotta az elidegenítés értelmezését átvezetni a R. 1. § (3) bekezdésére nézve.

Egyben alkotmányellenesnek vélte a Legfelsőbb Bíróság Cgf. VII.30.431/1994. számú és a Gf. VII.32.221/1994. számú határozataiban foglalt, a társaságba bevitt dologi aporra vonatkozó „precedens” álláspontját.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában foglaltaknak. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme 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 benyújtani.

3. Az indítványozó által benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (2) bekezdése fentiekben ismertetett követelményeinek.

Az Alkotmánybíróság az eljárása során az indítványozó által benyújtott és a beszerzett iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó jogi képviselője a másodfokú bíróság jogerős ítéletét 1997. január 20-án vette át, míg a panaszos az alkotmányjogi panaszt 1998. január 5-én, tehát 60 napon túl nyújtotta be az Alkotmánybírósághoz.

A fent kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által előterjesztett alkotmányjogi panasz elkésett, ezért az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján azt visszautasította.

4. Az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése és az Abtv. 1. §-a határozza meg, hogy milyen ügyek tartoznak az Alkotmánybíróság hatáskörébe. A bírói gyakorlat felülvizsgálata nem tartozik a törvény által meghatározott hatáskörbe. Ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. §-ának b) pontja alapján az indítványt ebben a részében is visszautasította.

Budapest, 2006. április 3.

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

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

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

## 919/H/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzatának a zaj- és rezgésvédelem helyi szabályozásáról szóló 49/2001. (XI. 16.) rendelete 5. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt indult eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál Budapest Főváros VII. kerület Erzsébetváros Önkormányzatának a zaj- és rezgésvédelem helyi szabályozásáról szóló 49/2001. (XI. 16.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 5. § (3) bekezdése alkotmányellenességének az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése megsértésén alapuló megállapítását és a rendelkezés megsemmisítését, tekintettel arra, hogy a hivatalvezető által az Ör. egyes rendelkezéseire tett törvényességi észrevétellel a képviselő-testület csak részben értett egyet.

Az alkotmánybírósági eljárás ideje alatt a képviselő-testület az Ör.-t módosította, méghozzá oly módon, hogy a korábban tett hivatalvezetői észrevétellel egyetértett. Erre tekintettel a hivatalvezető az indítványát visszavonta.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és

annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata 31. § *d*) pontja (ABH 2003, 2065, 2076.) értelmében, mely szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta, az Alkotmánybíróság az Ör. vizsgált rendelkezésére nézve az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. április 4.

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

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

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

## 1/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a tehéntej irányáróról szóló 30/2004. (III. 10.) FVM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a tehéntej irányáróról szóló 30/2004. (III. 10.) FVM rendelet (a továbbiakban: R.) alkotmány-

ellenességének utólagos vizsgálatát kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és 37. § (3) bekezdésének sérelmére hivatkozva.

Az egyes jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről szóló 149/2005. (VII. 27.) Korm. rendelet 1. § és 2. §-ában, valamint annak Mellékletében foglaltak alapján az R. 2005. szeptember 1-jén hatályát veszítette.

Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlata szerint – hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.) Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges, mivel ezekben az esetekben az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására és – ha az indítványozó különösen fontos érdeke indokolja – a konkrét ügyben való alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség.

Tekintettel arra, hogy az absztrakt normakontrollra irányuló indítvány benyújtása után a támadott jogszabály hatályát veszítette és ezzel az indítvány tárgytalanná vált, az Alkotmánybíróság az eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozatának (ABH 2003, 2065.) 31. § *a*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. április 3.

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSE

I n d o k o l á s

### 363/II/2004. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére, valamint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

I.

Az indítványozó egy állampolgársági ügygel kapcsolatosan a közigazgatási hatóság határozata alapjául szolgáló, az Északamerikai Egyesült Államokkal, a Brit Birodalommal, Franciaországgal, Olaszországgal és Japánnal, továbbá Belgiummal, Kínával, Kubával, Görögországgal, Nikaraguával, Panamával, Lengyelországgal, Portugáliával, Romániával, a Szerb-Horvát-Szlovén Állammal, Sziámmal és Cseh-Szlovákiával 1920. évi június hó



4. napján a Trianonban kötött békeszerződés becikkelyezéséről szóló 1921. évi XXXIII. törvénycikk (a továbbiakban: Tc.) 61. cikkét sérelmezte. Az indítványozó arra hivatkozott, hogy a kifogásolt – állampolgárságról rendelkező – előírás ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével (a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam) és 6. § (4) bekezdésével (a Magyar Köztársaság az európai népek szabadságának, jólétének és biztonságának kiteljesedése érdekében közreműködik az európai egység megteremtésében), alkalmazása a magyar közrendbe ütközik, továbbá ellentétben áll az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményvel (amelyet az indítványozó tévesen jelölt meg). Az indítványozó azonban beadványában nem indokolta, hogy álláspontja szerint az Alkotmány hivatkozott rendelkezéseit miért sérti a támadott rendelkezés. Ezért az Alkotmánybíróság főtítkára az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről 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 indítványozót, aki azonban a felhívás ellenére ismételt hiányosan, a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése nélkül nyújtotta be indítványát.

## II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában kifejtette: az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Nem elegendő tehát az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni: az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezé-

seit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti [654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.].

A Tc. 61. cikkét kifogásoló indítvány a fenti feltételnek nem tett eleget, mert az a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölését is tartalmazó határozott kérelmet a főtítkári felhívást követően sem tartalmazott. Az indítványozó a főtítkári felhívásra sem indokolta, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért rendelkezés miatt és mennyiben sérti. Ezért az indítvány ebben a részében nyilvánvalóan alaptalan.

2. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerint jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát csak a törvényben meghatározottak kezdeményezhetik. Az indítványozó azonban nem tartozik az Abtv. 21. § (3) bekezdése szerinti személyi körbe, ezért a kifogásolt rendelkezés nemzetközi szerződésbe (Egyezménybe) ütközésének vizsgálatára irányuló eljárás kezdeményezésére nem jogosult. Erre tekintettel az indítványnak ez a része is nyilvánvalóan alaptalan.

3. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróságnak sem ezen rendelkezés, sem – az Abtv. 1. § *h)* pontja alapján megalkotott – más törvény alapján nincs hatásköre jogszabályi rendelkezések „közrendbe ütközésének” a felülvizsgálatára.

A fentiekre tekintettel az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. április 3.

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

KÖZLÖNY

§

## FELHÍVÁS

A Magyar Hivatalos Közlönykiadó 2005 december közepén jelentette meg

**Szále László: Ha Isten nem volna Egyház és állam másfél évtizede a Magyar Köztársaságban** című interjúkötetét.

A kiadvány őszinte beszélgetéseket tartalmaz a keserű múlttól, vitázó jelenről és a beláthatatlan jövőről.

Egy könyv, amely nem tiszteli a tabukat. Jó kérdések – töprengő válaszok. Egyház és politika – eredmények és ellentmondások. Taktika és tisztesség. Együtt, vagy egymás ellen.

Egy könyv, amely üzen hívőnek és hitetlennek, vallásosnak és vallástalannak, egyszóval: a gondolkodó embernek.

A 328 oldal terjedelmű, B/5 formátumú kötet függelékében 1990-ből és 1991-ből két meghatározó törvény, valamint a Magyarországon bejegyzett több mint másfélszáz egyház és vallásközösség címlistája található.

A könyv megrendelhető és személyesen megvásárolható a kiadó közlönnyboltjában (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6. tel./fax: 267-2780; internetcím: [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt)), továbbá a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275).

## MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük **Ha Isten nem volna Egyház és állam másfél évtizede a Magyar Köztársaságban** című kiadványt (ára: **3780 Ft áfával**) ..... példányban, és kérjük juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutaljuk.

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás



**A Magyar Hivatalos Közlönykiadó  
megjelentette**

**Zinner Tibor  
Megfogyva és megtörve**

című kötetét. Köztudott, hogy Magyarországon, a XX. század „ötvenes” éveiben, majd a levert forradalmat követő megtorlás során kihirdetett törvénytörő ítéleteket, a közel sem független ítészek határozatait a rendszerváltás után semmissé nyilvánították. A magyar társadalom viszont vajmi keveset tud a különböző jellegű jogfosztást szenvedett jogászokon kívül arról, hogy forradalmat követő megtorlás végéig a magyar bírói, közjegyzői, ügyészi és ügyvédi kart, valamint a munkájukat segítő kollégákat mekkora vérveszteség érte.

Bárándy Péter, volt igazságügy-miniszter, 2003 márciusában bizottságot állított fel a legszélesebben értelmezhető „harmadik” hatalmi ágban tevékenykedőket ért sérelmek feltárására. A Zinner Tibor vezette kutatócsoport, Kahler Frigyes, Koczka Éva, Pálvölgyi Ferenc és Tóth Béla – kétévi kutatómunkáját összegző – jelentésében feltárja egyfelől a Horthy-korszakból a jogszabályi előzményeket és a korabeli személyzeti politika összefüggéseit, másfelől az 1944 decembere óta folytatott „humánpolitikát”, nyomon követve a magyarországi jogászsággal szembeni infernót, az esetenként miniszterelnöki rendeleteken, törvényeken és különféle szintű parthatározatokon alapult, különböző jellegű atrocitásokat 1962 augusztusáig.

A több ezer jogász és munkájukat segítő szakapparátusbeli kolléga drámai életútjának – néhol a legapróbb részletekbe menő – feltárásával megírt monográfiából kitűnik, hogy a jogászokat ért sérelmeket nem a sztálini birodalom, hanem a hazai csatlósai, és az őket kiszolgáló nagy tudású jogászok indukálták. Miként nem engedték a végrehajtó és törvényhozó hatalom letéteményesei a Montesquieu-féle elvek megvalósulását? Hogyan torzították el a magyarországi jogászság hivatásrendjeinek összetételét? Milyen beleszólással bírt a politikai rendőrség, majd az Államvédelmi Hatóság nem csupán a letartóztatottak, hanem a bírói, ügyészi és ügyvédi kar tagjainak életébe? A szerzők megállapításait, kutatásuk összegző tanulságait több mint 1800 jegyzet támasztja alá.

A kötet megrendelhető és személyesen megvásárolható a kiadó közlönnyboltjában (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6. tel./fax: 267-2780; internetcím: www.mhk.hu/kozlonybolt), továbbá a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275).

**MEGRENDELÉS**

Megrendelem

**Zinner Tibor  
Megfogyva és megtörve**

című, 680 oldal terjedelmű kiadványt

(ára: 9996 Ft áfával) ..... példányban, és kérem, juttassák el alábbi címemre.

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házszám: .....

Ügyintéző neve, telefonszáma: .....

A megrendelt példányok ellenértékét a postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül átutaljuk a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára vagy postai úton a fenti címre.

Keltezés: .....

.....

cégszerű aláírás

**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.

# Ez így kerek!



**próbálja ki** ▼

**Kedvezőbb árak**  
Tartalom és ár arányát tekintve, az átlagos felhasználói igényeket alapul véve a hazai elektronikus jogszabálygyűjtemények között ma a legkedvezőbb választás.

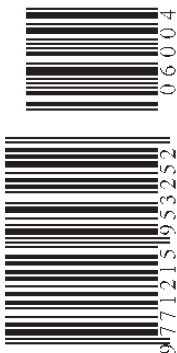
Ha közelebről szeretné megismerni a megújult Hivatalos Jogszabálytár CD kezelését, tartalmát, látogasson el a Magyar Hivatalos Közlönykiadó jogi szolgáltató központjába, a Közlöny Centrumba, ahol az ingyenes használat mellett szakértő segítséget kaphat.



**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



**www.mhk.hu**  
**06 (80) 200-723**



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 közlönnyboltjában (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](http://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**

06.1487 Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert vezérigazgató-helyettes.