

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
32/2006. (VII. 13.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben a kormányülések tartalmi dokumentálásának rendjét, továbbá az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 1. számú melléklet 13. pontja „valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról	539
33/2006. (VII. 13.) AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításáról, mert az Országgyűlés nem biztosított törvényben a természetvédelmi területek védetté nyilvánításának esetére a tulajdonosoknak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összhangban álló jogorvoslati lehetőséget, továbbá a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 3. §-a, 4. §-a, 15. §-a, 23. § (2) és (4) bekezdései, 25. §-a, 26. § (2) bekezdése, 28. §-a, 29. § (3) bekezdése, 31. §-a 32. §-a, 33. §-a és a 72. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	547
34/2006. (VII. 13.) AB határozat	A sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet 8. § (3) bekezdése alkotmányellenességéről.....	559
35/2006. (VII. 13.) AB határozat	Nagykovácsi Zsíros-hegyen az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról szóló, Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2005. (XI. 10.) rendelete 1., 2., 3. és 4. §-a alkotmányellenességéről.....	563
31/2006. (VII. 5.) AB végzés	A 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat és a 122/2002. (V. 2.) OVB határozat vizsgálatára irányuló indítvány visszautasításáról	567
577/B/1997. AB határozat	A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/A. § (3) bekezdésének <i>c)</i> pontja, 37/B. § (1) bekezdésének <i>ba)</i> pontja, valamint a 37/D. § (2)–(5) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról	569
982/B/1998. AB határozat	A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény 43. § (5) és (6) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról	576
811/B/1999. AB határozat	Az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 143. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	579
141/B/2003. AB határozat	Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	581

Szám	Tárgy	Oldal
497/D/2003. AB határozat	A Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § <i>e</i>) pontja 6. § (2) bekezdése és 73. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	586
1146/B/2005. AB határozat	A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 98. § (1) bekezdése és 99. § (1) bekezdés <i>b</i>) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	590
73/B/2006. AB határozat	A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 21. § (3) és (4) bekezdései alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	593
501/B/2006. AB határozat	Az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2002. évi XLII. törvény 310. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	596
144/B/2002. AB határozat	A posztdoktorként való foglalkoztatásról és a Bolyai János Kutatási Ösztöndíjról szóló 156/1997. (IX. 19.) Korm. rendelet módosításáról szóló 316/2001. (XII. 28.) Korm. rendelet 3. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	601
87/B/2003. AB határozat	Rózsaszentmártoni Önkormányzat állattartásról szóló 21/2004. (IV. 26.) rendeletének 3. § (5) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	602
21/B/2005. AB határozat	Újfehértó Város Önkormányzatának a települési szilárd és folyékony hulladék gyűjtése, szállítása és kijelölt ártalmatlanító helyen való lerakása díjának megállapításáról szóló 26/2004. (XII. 10.) VKT számú rendelete 2. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	604
451/B/2005. AB határozat	Isaszeg Nagyközség Önkormányzatának az állattartásra szolgáló melléképületek elhelyezésénél betartandó védőtávolságokról és az állattartással kapcsolatos egyéb feltételekről szóló 3/2003. (III. 26.) számú rendeletének 1. § (2) bekezdés <i>c</i>) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	607
791/B/2005. AB határozat	Salgótarján Város Önkormányzatának az építményadóról szóló 37/1993. (XII. 20.) Ör. sz. rendelete 10. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	609
939/B/2005. AB határozat	Gödöllő Város Önkormányzatának a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 30/2001. (X. 20.) számú rendelete 15. § (5) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	611
1132/B/2005. AB határozat	A közúti járművezetők pályaalakalmassági vizsgálatáról szóló 41/2004. (IV. 7.) GKM rendelet 2. § (2) bekezdése és I. számú melléklete II/11. pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	614
1187/B/2005. AB határozat	Herceghalom Község Önkormányzatának a Herceghalom község helyi építési szabályzatáról alkotott 16/2004. (XII. 27.) számú önkormányzati rendelettel jóváhagyott szabályozási terv övezetbe sorolást meghatározó egyes előírása alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	616
33/D/2002. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	619
101/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	621
364/D/2003. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	622
516/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	624
542/E/2002. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	624
410/B/2003. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	626
788/D/2003. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról.....	628
246/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről.....	628

Szám	Tárgy	Oldal
389/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	629
694/H/2004. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	630
1073/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	631
1215/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírósági eljárás megszüntetéséről	631
681/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	632
1159/I/2005. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	633
189/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	634
395/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	635
513/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	636
533/I/2006. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	636

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

32/2006. (VII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítása tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta törvényben a kormányülések tartalmi dokumentálásának rendjét. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotási feladatának 2006. december 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 1. számú melléklet 13. pontja „valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 3. § (1) bekezdése „továbbá a Kormány és az ügyrendje által létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő érdekeit” szövegrésze-

nek alkotmányossági felülvizsgálatára indult alkotmánybírósági eljárást megszünteti.

Az Alkotmánybíróság e határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett a kormány üléseinek dokumentálásával és azok nyilvánosságával kapcsolatosan. Az egyik indítvány szerint alkotmány-sértő helyzet jött létre azért, hogy a kormány üléseiről csupán emlékeztető készül, amely a jelenlévők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, a szavazás tényét és arányát tartalmazza. Az indítványozó úgy véli, az, hogy az ország sorsát befolyásoló döntések születésének körülményeiről sem magnófelvétel, sem szó szerinti jegyzőkönyv, de még tartalmi összefoglaló sem készül, ellentétben az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos alapjoggal. Ezért kérte az Alkotmánybíróságot, hogy állapítsa meg: a törvényhozó azzal, hogy nem írta elő a kormányülések tartalmi dokumentálásának kötelezettségét, elmulasztotta jogalkotói feladatának teljesítését.

A másik indítvány az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Titoktv.) 3. § (1) bekezdés „továbbá a Kormány és az ügy-

rendje által létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő érdekeit” szövegrészének, valamint a Titoktv. 1. számú mellékletét alkotó titokkörü jegyzék (a továbbiakban: államtitokkörü jegyzék) 13. pontja „valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv” szövegrészének alkotmányossági vizsgálatát kezdeményezte.

Az indítványozók szerint a Titoktv. 3. § (1) bekezdése és az államtitokkörü jegyzék 13. pontja alapján – az Alkotmány 61. § (1) bekezdésébe ütköző módon – államtitokká minősíthető „a Kormány és ügyrendje alapján létrehozott testület működésével összefüggő döntés-előkészítő, belső használatra készült adat, valamint e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv”. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog aránytalan és önkényes korlátozását jelenti – érvelnek az indítványozók –, hogy a kormány diszkrecionális döntése alapján vonhatóak az államtitok körébe az egyébként közérdekű adatok.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében a jogállamiság lényegét adó jogbiztonságot sértőnek tartják továbbá, hogy „a Kormány és az ügyrendje által létrehozott testület zavartalan működése” fogalmilag tisztázatlan, bizonytalan jogi kategória, amely nem lehet a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog korlátozásának alapja. Emellett, álláspontjuk szerint a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot aránytalanul korlátozza a kifogásolt rendelkezés, mert a Titoktv. azzal, hogy az államtitokká minősítés feltételeit a kormány diszkrecionális döntésére bízva szabályozta, a Btk. 221. §-ába foglalt államtitoksértés tényállásának hatályát önkényesen kiszélesítette. Ez az Alkotmány 61. § (1) bekezdése és a 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiság sérelmével jár.

Az Alkotmánybíróság a két indítványt egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

II.

Az Alkotmánynak az ügy elbírálása során figyelembe vett rendelkezései:

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

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

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

„37. § (1) A miniszterelnök vezeti a Kormány üléseit, gondoskodik a Kormány rendeleteinek és határozatainak végrehajtásáról.”

„39. § (1) Működéséért a Kormány az Országgyűlésnek felelős. Munkájáról az Országgyűlésnek rendszeresen köteles beszámolni.

(2) A Kormány tagjai a Kormánynak és az Országgyűlésnek felelősek, tevékenységükről kötelesek a Kormánynak és az Országgyűlésnek beszámolni. [...]”

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

A Titoktv.-nek és a Kormány ügyrendjéről szóló 1088/1994. (IX. 20.) Kormány határozatnak (a továbbiakban: Ügyrend) az indítványozók által sérelmezett, az indítványok benyújtásakor hatályban volt rendelkezései:

Titoktv.: „3. § (1) Államtitok az az adat, amely e törvény mellékletében (a továbbiakban: államtitokkör) meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő kétséget kizáróan megállapította, hogy az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási, továbbá a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő érdekeit.”

„1. számú melléklet az 1995. évi LXV. törvényhez

Államtitokkörü jegyzék

13. A Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület működésével összefüggő döntés-előkészítő, belső használatra készült adat, valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv.

Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje: 50 év.”

Ügyrend:

„V.

A Kormány üléséről készült összefoglaló és hangfelvétel

83. A Kormány üléséről összefoglaló készül. Az összefoglaló elkészítéséről – az ülést követő öt napon belül – a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára gondoskodik.

84. A Kormány üléséről szóló összefoglaló tartalmazza a jelenlévők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, szavazás esetén ennek tényét és számszerű arányát, a koalíciós egyetértési jogot gyakorló kormánytag esetleges ellenvéleményére való utalást, valamint a döntést.”

A Titoktv.-nek és az Ügyrendnek az indítványok által érintett, azok elbírálásakor hatályban lévő rendelkezései:

Titoktv.: „3. § (1) Államtitok az az adat, amely e törvény 1. számú mellékletében (a továbbiakban: államtitokkör) meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő megállapította, hogy az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan

megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele közvetlenül sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság törvényben meghatározott honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit.”

„1. számú melléklet az 1995. évi LXV. törvényhez

Államtitokkörü jegyzék

13. A Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület működésével összefüggő döntés-előkészítő, belső használatra készült adat, valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv.

Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje: 50 év.”

Ügyrend:

„V.

A Kormány üléséről készült összefoglaló és hangfelvétel

83. A Kormány üléséről összefoglaló és az ülés szó szerinti jegyzőkönyvéül szolgáló hangfelvétel készül. Az összefoglaló elkészítéséről – az ülést követő öt napon belül – a Miniszterelnöki Hivatal jogi helyettes államtitkára gondoskodik.

84. A Kormány üléséről szóló összefoglaló tartalmazza a jelenlévők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, szavazás esetén ennek tényét és számszerű arányát, a koalíciós egyetértési jogot gyakorló kormánytag esetleges ellenvéleményére való utalást, valamint a döntést.”

III.

Az indítványok részben megalapozottak.

Az Alkotmánybíróság elsőként a kormányülésen elhangzottak rögzítésével kapcsolatos szabályokat vizsgálta azon indítvány alapján, amely szerint az Alkotmány 61. § (1) bekezdését sértő jogalkotói mulasztás áll fenn a kormányülés tartalmi dokumentálására vonatkozó törvényi szabályok hiánya miatt.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt tanulmányozta, hogy az európai államok milyen jogforrási szinten lévő szabályban rendelkeznek a kormány működéséről, azon belül is az ülések dokumentálásáról.

1.1. Néhány uniós tagállam alkotmánya kifejezetten említi, hogy a kormányülésen jegyzőkönyv készül. A finn alkotmány 60. cikk (2) bekezdése alapján a kormányülésen résztvevő miniszterek felelősek az üléseken hozott döntésekért, kivéve, ha a miniszter az elfogadott határozattal nem értett egyet, és ezt a ténytet a jegyzőkönyvbe felvette. Ennél is részletesebben rendelkezik a svéd alkotmány VII. fejezet 6. cikke, amely egyrészt megköveteli, hogy a kormány üléseiről jegyzőkönyv készüljön, más-

részt előírja, hogy az ülésen elhangzott különvéleményt a jegyzőkönyvnek tartalmaznia kell.

1.2. A vizsgált országok egy részében a kormány működéséről és az ügyrendi szabályok megalkotásáról az alkotmány rendelkezik, de az alkotmányos felhatalmazó szabály végrehajtására hozott jogszabályok rendezik részletesen a kormányülések rendjét és az ott elhangzottak rögzítését.

A német szövetségi alkotmány 65. cikkének utolsó mondata szerint „a szövetségi kancellár a szövetségi kormány ügyeit a szövetségi kormány által meghatározott és a szövetségi elnök által jóváhagyott ügyrend alapján intézi”. E felhatalmazás nyújt lehetőséget arra, hogy a szövetségi kormány ügyrendjében rendezze a kormányülések rendjét és az ott elhangzottak rögzítését. Az ügyrend 27. § (1) bekezdése kimondja, hogy a szövetségi kormány üléséről feljegyzést kell készíteni. [Geschäftsordnung der Bundesregierung (GMBI. S. 137)]

A görög alkotmány 81. cikk (1) bekezdése is továbbdelegálja a kormány működéséről való döntés jogát. E felhatalmazás alapján hozott 63/2005. számú kormányrendelet 7. és 8. cikkei rendelkeznek arról, hogy kormányülésről készült összefoglalónak tartalmaznia kell a kormányülés helyét, időpontját, az ülésen résztvevők nevét, a kormány tagjai által benyújtott javaslatok, jelentések rövid leírását, és az azzal kapcsolatban elhangzott miniszteri álláspontokat, továbbá a kormány döntését a szavazati arányokkal együtt.

A lengyel alkotmány 146. cikk (4) bekezdés *l)* pontja alapján az „Alkotmány és a törvényben meghatározott elvek szerint és mértékben a Minisztertanács különösen: [...] *l)* meghatározza saját szervezetét és munkarendjét.” Ugyanezen bekezdés *a)* pontja szerint a Minisztertanács biztosítja a törvények végrehajtását. A Minisztertanácsról szóló 1996-ban elfogadott törvény 22. cikke arra kötelezi a Minisztertanácsot, hogy az ülései tárgyaról és az ott elfogadott döntésekről tájékoztassa a közvéleményt. E törvény keretei között értelmezendő a 2002-ben elfogadott kormányügyrend, amelynek 37. § (1) bekezdése a minisztertanácsi üléseket követően az ott készült hangfelvétel alapján jegyzőkönyv készítését írja elő, amely egyrészt az ülésen elhangzottakat, másrészt az ott elfogadott valamennyi döntést rögzíti.

1.3. A vizsgált alkotmányok jelentős részében a kormányülés kifejezés különböző szövegösszefüggésben jelenik meg, de többségükben közös vonás, hogy az alkotmány csupán említi azt. A litván alkotmány 95. cikk (1) bekezdése hangsúlyozza, hogy a Litván Köztársaság Kormánya ülésein dönt az államigazgatás ügyeiben, és hogy az Állami Főszámvevő jogosult részt venni ezeken az üléseken. A szlovák alkotmány 118. cikke a kormány határozatképességéről tartalmaz rendelkezést, a holland alkotmány 45. cikk (3) bekezdése pedig a következőképpen utal a kormányülésekre: „[a] Minisztertanács megtárgyalja és meghatározza az általános kormányzati politikát és gondoskodik ezen politika egységéről”.

A magyar Alkotmány a cseh alkotmány 77. cikk (1) bekezdésével és a lett alkotmány 60. cikkével megegyezően csupán arról rendelkezik, hogy a Kormány üléseit a miniszterelnök vezeti [37. § (1) bekezdés].

1.4. Attól függően, hogy az egyes alkotmányok milyen részletesen rendezik a kormányülések dokumentálását, a következő megállapítások tehetők. Ha az alkotmány a kormányülés tényére történő utaláson túl az ott elhangzottak rögzítéséről is rendelkezik, mint például a svéd és a finn alkotmány, akkor ez az alkotmányos parancs behatárolja a jogalkotónak a kormányülések szabályozását érintő mozgásterét.

Az 1.2. pontban felsorolt esetekben az alkotmány felhatalmazást ad a kormányügyrend megalkotására, ezért a kormány köteles megalkotni a működésére vonatkozó szabályokat. Ezeknek a szabályoknak összhangban kell lenniük a magasabb szintű jogszabályokkal, mindenképp az alkotmány rendelkezéseivel. Így például a német szövetségi kormány ügyrendje is a német alkotmány 5. cikk (1) bekezdésében biztosított tájékozódáshoz való jog, és e jog végrehajtására elfogadott információszabadságról szóló törvény keretei között értelmezendő. [Informationsfreiheitsgesetz (BGBl. I S. 2722)]

Az 1.3. pontban hivatkozott jogrendekben az alkotmány a kormány működésével kapcsolatos szabályozás mellőzésével engedi át a részletszabályok megalkotásának a jogát törvényhozási tárgyak esetén a törvényhozás, – saját működésére vonatkozóan pedig – a kormány számára. Megállapítható, hogy ilyenkor a törvényhozás az alkotmány egyéb, elsősorban az információszabadságot biztosító rendelkezésének végrehajtására hoz törvényt a kormányzati dokumentumok tartalmáról, nyilvánosságáról. A kormány működéséről más tekintetben az adott kormány ügyrendje határoz. [Lásd például Hollandiában (Dutch Government Information Act; Wet openbaarheid van bestuur, Stb. 31–10–1991, 703 és Rules of procedure of the Council of Ministers, Reglement van orde van de ministerrad); és Szlovákiában [Act on Freedom of Information, 211/2000 Z.z. Zákon zo 17. mája 2000 o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) és Rules of procedure of the Slovak government, Rokovací poriadok vlády Slovenskej republiky). Az Egyesült Királyságban a Freedom of Information Act (2000, c.36) és emellett az Open Government Code of Practice of Access to Government Information rendelkezik a kabinetülések dokumentálásáról és e dokumentumokhoz való hozzáférésről.]

A magyar Alkotmány ez utóbbi rendszerekhez hasonlóan delegálja a szabályozást kizárólagos törvényhozási tárgyak esetén az Országgyűlésre, a kormány működését érintő részletszabályok vonatkozásában a kormánynak.

2. Az Alkotmánybíróság áttekintette a rendszerváltozást követő magyar kormányok üléseinek dokumentációjával kapcsolatos rendelkezéseket és az azok alapján kialakult joggyakorlatot.

Az 1990-es szabad parlamenti választásokat követően hivatalba lépett kormány által kiadott ideiglenes ügyrend alapján 1990 és 1992 közötti időszakban a kormányülésekről szó szerinti jegyzőkönyv és összefoglaló készült. Az összefoglalónak tartalmaznia kellett a jelenlévők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, a szavazás esetén ennek tényét és számszerű arányát, valamint a döntést. [1006/1990. (VII. 17.) Korm. határozat 29–31.] Az ideiglenes ügyrendet hatályon kívül helyezte 1025/1991. (VI. 25.) Korm. határozat változatlanul fenn tartotta a szó szerinti jegyzőkönyvezést és az összefoglalók készítésének rendjét, a 1025/1992. (V. 5.) Korm. határozat viszont úgy módosította az ügyrendet, hogy 1992. május 5-től csak tartalmi összefoglaló készült a kormány üléseiről. A jelen ügyben vizsgált Ügyrend visszaállította a szó szerinti jegyzőkönyvezést úgy, hogy e célra hangfelvétel rögzítését írta elő. 1995–1996-ban ilyen felvétel nem készült, mert az Ügyrendet megváltoztató 1070/1995. (VII. 29.) Korm. határozat kizárólag az összefoglaló készítésének a kötelezettségét tartotta fenn, a kormányülésen elhangzottakról való hangfelvétel-készítés kötelezettségét hatályon kívül helyezte. Az 1035/1996. (IV. 24.) Korm. határozat ismét kötelezővé tette a kormányülésen elhangzottak hangfelvételre rögzítését. Az 1090/1998. (VII. 15.) Korm. határozat viszont úgy módosította az Ügyrendet, hogy 1998. július 15-e és 2002. június 8-a között a Miniszterelnöki Hivatalnak sem hangfelvételt, sem szó szerinti jegyzőkönyvet nem kellett készítenie a kormány üléseiről, és a tanácskozáson elhangzó hozzászólások tartalmi összefoglalását sem kellett, hogy tartalmazza az összefoglaló. Az Ügyrend legutóbbi módosítása eredményeképpen, 2002. júniusától a kormány üléseiről összefoglaló és az ülés szó szerinti jegyzőkönyvéül szolgáló hangfelvétel készül. Az összefoglalók eredeti példányait és a hangfelvételeket a Miniszterelnöki Hivatal őrzi, nem selejtezhető, és a kezelésükre a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXXVI. törvény és a Titoktv. rendelkezései alkalmazandók.

A fentiekből jól látható, hogy az elmúlt több, mint másfél évtized során a kormányok saját belátásuk szerint, rendszeresen módosították az üléseken elhangzottak rögzítésére és a kormányülések iratainak kezelésére vonatkozó szabályokat. Ezek a változtatások esetlegesek voltak, ezért az ülések dokumentálására vonatkozó, következetesen érvényesülő gyakorlat nem alakult ki.

3.1. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból, illetőleg bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. A jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség az Alkotmányból akkor vezethető le közvetlenül – az erre irányuló, konkrét jogszabályi felhatalmazáson alapuló jogalkotói kötelezettség nélkül is – ha valamely alkotmányos alapjog

érvényesülése vagy biztosítása ezt feltétlenül, kényszerítően megköveteli. [29/1999. (X. 6.) AB határozat, ABH 1999, 294, 299.]

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének első fordulata alapján a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Az alapjogokkal való összefüggés ugyanakkor nem minden esetben követel törvényi szintű szabályozást, de „valamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvetlen és jelentős korlátozásához is”. [Előszőr 64/1991. (XII. 17.) AB határozat; ABH 1991, 297, 300.]

A kormányülések dokumentáltsága (még inkább annak hiánya) több alapjogot érint. Az indítványozók ezek közül az Alkotmány 61. § (1) bekezdését nevesítik. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése alapján mindenkinek joga van arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje és terjessze. A közérdekű adatokhoz való szabad hozzáférés teszi lehetővé az állam polgárai számára a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás és az igazságszolgáltatás működése jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését. A nyilvánosság a közhatalom demokratikus működésének próbája. A közérdekű információk megismerhetősége garantálja a közügyek intézésének áttekinthetőségét. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt ellenőrzés és befolyás azonban csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat. [32/1992. (V. 29.) AB határozat, ABH 1992, 182, 183–184.]

Az Alkotmánybíróság a korábbi határozataiban foglaltakat fenntartva jelen döntésben azt hangsúlyozza, hogy a közhatalmat gyakorló intézmények mellett az állami költségvetésből részesülő más intézmények is kötelesek működésüket kellőképpen dokumentálni: a közfeladat ellátásával kapcsolatos tevékenységüket érintő információkat mindenekelőtt le kell jegyezniük, azaz rögzíteniük kell a közérdekű adatokat.

A magyar alkotmányos rendszerben a kormány egyrészt politikai, kormányzati szerepet tölt be, másrészt a közigazgatás központi szerve. Ülésein – mindkét funkciójából adódóan – az ország életét nagyban befolyásoló közhatalmi, politikai döntések születnek. Egy demokratikus jogállamban a polgároknak joguk van arra, hogy az életükre alapvetően kiható döntéseket, az azokat alátámasztó indokokat és a döntéshozatalban résztvevők szakmai álláspontjait (esetleges ellenvéleményeiket) – akár késleltetetten is – megismerjék. A kormányüléseken elhangzottak lejegyzéséről való döntés ezért egyszersmind a közérdekű információk rögzítéséről szóló döntés és a későbbi kutathatóság előfeltétele.

Az Alkotmány 37. § (1) bekezdésének első fordulata szerint a miniszterelnök vezeti a kormány üléseit. Ezen kívül az Alkotmány nem nevesíti a kormányüléseket. Az Alkotmány 35. § (2) bekezdése és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 46. § (1) bekezdése

alapján a határozati formában elfogadott Ügyrend V. fejezete rendelkezik arról, hogy a kormány az üléseiről milyen típusú információkat köteles rögzíteni. Az Ügyrend 83. pontja összefoglaló készítését és a szó szerinti jegyzőkönyv alapjául szolgáló hangfelvétel rögzítését követeli meg. A 84. pont alapján a kormány üléséről szóló összefoglaló a jelenlevők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, szavazás esetén ennek tényét és számszerű arányát, a koalíciós egyetértési jogot gyakorló kormánytag esetleges ellenvéleményére való utalást, valamint a döntést tartalmazza. Jelenleg a kormány határoz tehát arról, hogy milyen mélységben rendeli el a kormányüléseken megjelenő álláspontok rögzítését.

A Jat. 46. § (1) bekezdése alapján elfogadott kormányhatározat az állami irányítás egyéb jogi eszköze, vagyis olyan nem jogszabályi jogforrás, amely nem közvetlenül a jogalanyokat, hanem kizárólag az adott szervezetet, jelen esetben a kormányt kötelező rendelkezést tartalmaz. A kormány határozatát – az Alkotmány keretein belül – bármikor módosíthatja. Abban az esetben, ha a kormány az üléseiről szóló összefoglaló kötelező tartalmi kellékeit és/vagy az ülésen elhangzottakat rögzítő hangfelvételre vonatkozó szabályokat úgy állapítja meg, hogy az nem tesz eleget az Alkotmány 61. § (1) bekezdésének, a kormányhatározat utólagos alkotmányossági vizsgálata keretében teremthető meg az összhang az Alkotmánnyal. Egy ilyen utólagos vizsgálat azonban nem alkalmas arra, hogy a kormányülések rögzítésének elmaradását követően a tanácskozáson elhangzottak tartalmát rekonstruálja. Hiányos vagy más módon elégtelen szabályozás esetén nem történik meg a kormányülések megfelelő dokumentálása, ami pedig utólag nem orvosolható jogsérelmet okoz.

Az a lehetőség, hogy a kormány rövidebb-hosszabb ideig nem rögzíti a közérdekű információkat, ellehetetlenítve ezzel az információszabadságot, közvetlenül és jelentősen korlátozza az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismerésének jogát. Következésképpen, a kormány tanácskozásáról készült összefoglalók, jegyzőkönyvek tartalmára, valamint az ülésen készült hangfelvétel kezelésére vonatkozó szabályok az Alkotmány 8. § (2) bekezdéséből következően törvényhozási tárgyak. A kormányülések dokumentálásáról ezért nem dönthet a kormány, az Országgyűlésnek törvényben kell megállapítania azokat a szabályokat, amelyek alapján a kormány jegyzőkönyvet, de legalábbis tartalmi összefoglalót készít az ülésein elhangzottakról.

3.2. A kormányülésekre vonatkozó dokumentálási kötelezettség az Alkotmány 8. § (2) bekezdése és a 61. § (1) bekezdése mellett következik az Alkotmány 2. § (1) és a 39. § (1) és (2) bekezdéseiből is. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság követelménye alapján „csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan a jogintézmények”. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.] Vagyis csak az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályoknak megfelelő, formalizált szabályok szerinti közhatalmi döntéshozatal felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének. A vég-

rehajtó hatalmat gyakorló kormány felelősséggel tartozik azért, hogy a köz érdekében végzett tevékenysége, a döntéshozatal folyamata és a meghozott döntések megfelelnek e követelménynek. Ez a felelősség a parlamentáris kormányformából következően elsősorban az Országgyűléssel szemben jelenik meg. A testületi felelősséget nevesíti az Alkotmány 39. § (1) bekezdése, az egyes kormánytagok felelősségét pedig az Alkotmány 39. § (2) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság megállapította: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azzal, hogy nem szabályozta törvényben a kormányülések tartalmi dokumentálásának rendjét. Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy 2006. december 31-ig törvényben tegye kötelezővé a kormány számára, hogy megfelelő módon rögzítse az ülésein elhangzottakat.

Mindez nem érinti a kormány ügyrendalkotási autonómiáját, azaz a saját működésére vonatkozó részletszabályok kidolgozásának lehetőségét. Jelen határozat kifejezetten a kormány döntési folyamatának a lényegét érintő dokumentálással kapcsolatban állapít meg törvényalkotási kötelezettséget.

IV.

1. Az Alkotmánybíróság a következőkben az államtitokkörü jegyzék 13. pontja második fordulatának alkotmányosságát vizsgálta, amely alapján törvényes eljárás keretében államtitokká minősíthető a kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv.

Az egyik indítvány szerint e rendelkezés sérti a közérdekű adatok megismerhetőségéhez és terjesztéséhez való alapvető jogot. Az indítványozók úgy vélik, a szabály diszkrecionális jogkörbe utalja a kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek üléseiről készült összefoglalók, emlékeztetők és jegyzőkönyvek titkosítását, amikor az üléseken elhangzó információ tartalmára való tekintet nélkül teszi lehetővé a titkosítást.

A kérelmezők azt követően fordultak az Alkotmánybírósághoz, hogy az Országgyűlés az 1999. évi CXIII. törvénnyel a Titoktv. 3. § (1) bekezdését kiegészítette a „továbbá a Kormány és az ügyrendje által létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő érdekeit” szövegrésszel, az államtitokkörü jegyzék 13. pontját pedig úgy módosította, hogy államtitokká minősíthető legyen a kormány és az ügyrendje alapján létrejött testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv. E törvénymódosítást megelőzően a 13. pont alapján a kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek működése során keletkező, azok az adatok voltak államtitokká minősíthetők, amelyek az államtitokkörü jegyzék valamely pontja alá tartoztak.

A 2003. évi LIII. törvény hatályon kívül helyezte az 1999. évi CXIII. törvény által a Titoktv. 3. § (1) bekezdésébe beiktatott szövegrészt, az államtitok fogalmában

meghatározott védendő értékek sorából kikerült „a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő” érdek, azt ma már szolgálati titokként védi a Titoktv. Az államtitokkörü jegyzék 13. pontját azonban a törvénymódosítás változatlanul hagyta.

2. Alkotmányossági vizsgálata során az Alkotmánybíróság arra a kérdésre kereste a választ: összeegyeztethető-e az Alkotmány 61. § (1) bekezdésével, hogy az államtitokkörü jegyzék 13. pontjának második fordulata lehetővé teszi a kormány és az ügyrendje alapján létrejött testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv államtitokká minősítését, és ezzel azok legfeljebb ötven évre történő titkosítását.

2.1. A közügyek intézésének áttekinthetőségét és ellenőrizhetőségét a közérdekű információk megismerhetősége garantálja. A közérdekű információk birtokában lehetünk képesek a közhatalom, ezen belül a végrehajtó hatalom működésének jogszerűségét és hatékonyságát megfelelő módon ellenőrizni. A végrehajtó hatalom számára az Alkotmány 35. §-ában biztosított hatáskörök teljességét a kormány gyakorolja. Különösen fontos tehát a közérdekű adatok megismeréséhez való alapvető emberi jog érvényesülése a kormányzati munka felülvizsgálatában. Nem képzelhető el a közügyekről folyó érdemi vita a kormány kezelésében lévő releváns közérdekű információk ismerete nélkül.

Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése is szorgalmazza a kormányzati dokumentumok lehető legnagyobb mértékű nyilvánosságát, pontosabban azt, hogy „néhány elkerülhetetlen kivételtől eltekintve, az állampolgárok megismerhessék a kormányzati dokumentumokat” különös tekintettel arra, hogy „a parlamenti demokrácia csak akkor működhet megfelelőképpen, ha az állampolgárok és választott képviselőik teljes körűen informáltak” [az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlésének 854 (1979) ajánlása]. Az ajánlás indokolásában a következőképpen fogalmaz a Közgyűlés: „Csak egy informált társadalom lehet demokratikus társadalom. Ebből következik, hogy egy demokratikus társadalomban a kormány politikáját és annak megvalósítása módját érintő informáltság nemcsak egyéni jog, hanem a kormánynak is kötelessége a közvélemény tájékoztatása”. A Miniszteri Bizottság hivatalos dokumentumokhoz való hozzáférésről szóló (2002) 2. számú ajánlása annak érdekében, hogy a közvélemény tájékozott módon vehessen részt a közügyek megvitatásában, hogy a korrupció kockázata csökkenjen és hogy erősödjön a kormányzati intézményekbe vetett bizalom, egy minimum követelményszintet megjelenítő listát tett közzé. Ez alapján fő szabály szerint kérésre bárki hozzáférhet a hatóságok birtokában lévő hivatalos dokumentumokhoz, mely alól bizonyos esetekben kivétel tehető. A kivételeket azonban jogszabálynak kell megállapítania. A nyilvánosságot korlátozó indoknak emellett szükségesnek kell lennie egy demokratikus társadalomban és a korlátozás mértékének arányban kell állnia az ajánlásban felsorolt védendő érde-

kekkel. Az ajánlás IV. 1.x. pontja alapján ilyen védendő érdekek a hatóságok vagy a hatóságok egymás közötti bizalmas tanácskozása a döntések előkészítése során. Az Európa Tanács tagállamaiban az aktanyilvánosság követelménye ezért nem vonatkozik a belső használatra szánt munkaanyagokra, emlékeztetőkre, tervezetekre, javaslatokra. [Lásd erről 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 175, 190–191.; 655/B/1995. AB határozat, ABH 1997, 604, 607.]

2.2. A választott testületek és azok bizottságainak üléseivel ellentétben a kormányülés a hatályos magyar szabályok szerint nem nyilvános. Ennek egyrészt az a célja, hogy a kormány tagjai szabadon és részletekbe menően vitázhassanak az egyes előterjesztésekről és az ülésen felmerülő politikai, gazdasági, társadalmi kérdésekről. A kormány üléseit a miniszterelnök vezeti [Alkotmány 37. § (1) bekezdés], és a miniszterelnökön keresztül érvényesül a kormány Országgyűléssel szembeni felelőssége [Alkotmány 39/A. §]. A kormány hatásköreit a miniszterelnök vezetésével testületként gyakorolja. A kormány politikájának egységességét kérdőjeleznék meg, ha az ülések és az ott elhangzó ellentétes vélemények folyamatosan és kivétel nélkül nyilvánosságot kapnának.

Emellett, az ország életét befolyásoló fontos politikai és gazdasági döntések későbbi végrehajtását gyakran lehetetlenné tenné, ha a kormányülésen megtárgyalandó tervezett lépések a döntéshozatal előtt nyilvánosságot kapnának. Annak is lehet méltányolható indoka, ha a kormány egy korábbi ülésén elfogadott döntés nyilvánosságra hozatalát későbbi időpontra halasztja, elkerülendő, hogy a tervezett intézkedések bevezetése előtt megghiúsuljon a kormányzati politika végrehajtása.

Végül, a nyilvánosságnak a kormányületről való kizárása elősegítheti, hogy az ülésen elhangzó felszólalások ne váljanak kortesbeszéddé, azaz ne a választópolgárok számára közvetítsenek politikai üzeneteket.

2.3. A zárt üléseken a kormányzati döntéshozatal folyamatáról dokumentáció készül. Az ilyen dokumentáció (összefoglaló, emlékeztető, jegyzőkönyv) különféle adatokat tartalmaz. Van közte olyan közérdekű adat, amely esetében az átmeneti nyilvánosságkorlátozás sem elfogadható, (ilyen például – tipikus esetben – az ülés napirendje, a döntéshozatalban résztvevők neve, a meghozott döntések stb.). Ezek egy részének elektronikus úton való közzétételére az elektronikus információszabadságról szóló 2005. évi XC. törvény és az ahhoz kapcsolódó, általános közzétételi listát tartalmazó melléklet kötelez. A melléklet II. 8. pontja alapján a közfeladatot ellátó szerv (a változásokat követően azonnal) köteles az interneten közzétenni a testületi szerv döntései előkészítésének rendjét, az állampolgári közreműködés (véleményezés) módját, eljárási szabályait, a testületi szerv üléseinek helyét, idejét, továbbá nyilvánosságát, döntéseit, ülésének jegyzőkönyveit, illetve összefoglalóit, valamint a testületi szerv szavazásának adatait, ha ezt jogszabály nem korlátozza.

[Jelenleg a kormány – többek között – a www.meh.hu honlapon keresztül tájékoztatja a közvéleményt az ülésein

elhangzottakról. Itt teszi közé a Miniszterelnöki Hivatal a kormányülések időpontját, a résztvevők listáját és a kormány döntéseit. Emellett, a kormányüléseket követő sajtótájékoztatók írásos anyaga érhető el a honlapon.]

Emellett, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 20. § (1) bekezdése alapján bárki benyújthatja a közérdekű adat megismerésére vonatkozó igényét. Az igény teljesítésének megtagadásáról, annak indokaival együtt, nyolc napon belül értesíteni kell az igénylőt. Ezt követően az igénylő a bírósághoz fordulhat. A bíróság előtt a megtagadás jogszerűségét és megalapozottságát az adatot kezelő szerv köteles bizonyítani [Avtv. 20. § (6) bekezdés, 21. § (1), (2) bekezdések].

2.4. A kormányülésen elhangzottakat rögzítő dokumentumok (összefoglalók, emlékeztetők, jegyzőkönyvek) tartalmazhatnak olyan információt, amelynek titkosítása alkotmányosan nem kifogásolható. Jogrendszerünk ma több lehetőséget biztosít arra, hogy a kormányülést rögzítő iratokba foglalt közérdekű adatok egy része a stabil kormányzás érdekében ne legyen azonnal megismerhető.

Az Avtv. 19/A. § (1) bekezdése alapján a döntés meghozatalára irányuló eljárás során készített vagy rögzített, a döntés megalapozását szolgáló adat a keletkezésétől számított tíz évig nem nyilvános. Az Avtv. alapján azonban a döntés előkészítése során keletkezett és/vagy a döntés megalapozó adat megismerését a kezelő szerv vezetője engedélyezheti. Az igény abban az esetben utasítható el, ha az adat megismerése a szerv törvényes működési rendjét vagy feladat- és hatáskörének illetéktelen külső befolyástól mentes ellátását, így különösen az adatot keletkeztető álláspontjának a döntések előkészítése során történő szabad kifejtését veszélyeztetné [Avtv. 19/A. § (1)–(3) bekezdések].

A Titoktv. 4. § (1) bekezdése alapján – többek között – a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője szolgálati titokká minősítheti azt a szolgálati titokkörbe tartozó adatot, amelynek az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése és felhasználása, illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tétele, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetővé tétele sérti vagy veszélyezteti az állami vagy közfeladatot ellátó szerv működésének rendjét, akadályozza a feladat- és hatáskörének illetéktelen befolyástól mentes gyakorlását, és ezáltal közvetve a Magyar Köztársaság törvényben meghatározott érdekeit hátrányosan érinti. A szolgálati titok érvényességi ideje az adat minősítésétől számított legfeljebb húsz év lehet. A kormány zavartalan működése érdekében tehát szolgálati titokká minősíthetőek azok az egyébként közérdekű adatok, amelyek nem érintenek a Titoktv. 3. § (1) bekezdésében szereplő, államtitokként védendő érdeket (honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési, bűnmegelőzési, központi pénzügyi, külügyi vagy nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő, továbbá igazságszolgáltatási érdeket). Amennyiben ezen érdekek védelmében szükséges, a Titoktv. 3. § (1) bekezdése és az államtitokkörüli jegyzék 13. pontja alapján minősíthetőek ál-

lamtitokká az összefoglalóban, emlékeztetőben, jegyzőkönyvben foglalt adatok.

2.5. Bizonyos tárgyak államtitokkörbe való felvétele mindenképpen az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog közvetlen és jelentős korlátozását jelenti.

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

Jelen ügyben is a korlátozó szabályozásnak a cél elérésére való alkalmassága, továbbá szükségessége és arányossága vizsgálendő. A „közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása csak akkor alkotmányos, ha az nem csupán formális szempontokon nyugszik, hanem a korlátozással szemben tartalmi követelmények is érvényesülnek, s a korlátozás addig marad fenn, amíg azt a tartalmi követelmények indokolják”. [12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 226.] Tartalmi követelmény, hogy az információszabadság korlátozásának kényszerítő oka legyen, és a korlátozás mértéke az elérendő céllal arányban álljon.

Jelen ügyben az alapjog-korlátozás – törvényben meghatározott – legitim indoka az, hogy a kormányülésekről készült dokumentumoknak a honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési, bűnmegelőzési, központi pénzügyi, külügyi, nemzetközi kapcsolatokkal összefüggő és az igazságszolgáltatási érdeket közvetlenül sértő vagy veszélyeztető adatai csak késleltetetten, egy bizonyos idő elteltével legyenek megismerhetők.

A 2003. évi LIII. törvény hatálybalépésével a Titoktv. 3. § (1) bekezdésében az államtitok fogalmában meghatározott védendő értékek sorából kikerült „a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő” érdek. Ez azt jelenti, hogy jelenleg a Titoktv. 3. § (1) bekezdése és az államtitokkörüi jegyzék 13. pont második fordulata alapján akkor minősíthető államtitokká a kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület üléséről készült összefoglalóban, emlékeztetőben, vagy jegyzőkönyvben foglalt adat, ha arról törvényes minősítési eljárás keretében a minősítő megállapította: nyilvánosságra hozatala vagy illetéktelen személy tudomására hozatala közvetlenül sérti vagy veszélyezteti az imént felsorolt, államtitokként védendő érdekeket.

Az államtitokkörüi jegyzék 13. pontjának második fordulata alapján nem a kormányülésekről szóló összefoglalók, emlékeztetők, jegyzőkönyvek egésze titkosítható tehát, hanem csak azok az adatok, amelyek esetében teljesül a Titoktv. 3. §-ában foglalt valamennyi feltétel. Ilyen körülmények között az államtitokkörüi jegyzék 13. pontjának

vizsgált része nem tekinthető a közérdekű adatok megismeréséhez való jog szükségtelen korlátozásának.

Valamely adat államtitokká minősítésének jogszerűségét az adatvédelmi biztos vizsgálhatja. Ha az adat minősítését indokolatlannak tartja, a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólítja fel. A felszólítás megalapozatlanságának megállapítása iránt a minősítő bírósághoz fordulhat [Avtv. 26. § (5) bekezdés].

Emellett, a IV. 2.3. pontban kifejtettek szerint bárki kérheti a kormánytól a közérdekű adatok megismerhetővé tételét. Ha a kormány az igényt azon az alapon tagadja meg, hogy a kért adat államtitok, és ezért az igénylő által meg nem ismerhető, akkor a bíróság előtt a kormány köteles bizonyítani érveinek jogszerűségét és megalapozottságát.

Az adatvédelmi biztos felszólítása alapján indult és a közérdekű adatot igénylő által indított perben is a bíróság jogosult dönteni abban a kérdésben, hogy a kérdéses adat minősítése az Alkotmánynak és az alkotmányos jogszabályoknak megfelelően történt-e. Egyes közérdekű adatok államtitokká minősítésének indokoltságát az Alkotmánybíróság nem vizsgálhatja, az ugyanis az Avtv. 21. § és 26. §-ai alapján a bíróság feladata. Az államtitokká minősítés tartalmi indokoltsága törvényi követelmény, ezért annak felülvizsgálata során a bíróság is tartalmi kontrollt végez. [A szolgálati titokkal kapcsolatban lásd: 12/2004. (IV. 7.) AB határozat, ABH 2004, 217, 224.]

Mintthogy az Avtv. több garanciát tartalmaz a kormányülésről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv jogszerűtlen államtitokká minősítésének elkerülésére, az államtitokkörüi jegyzék 13. pont második fordulata nem korlátozza aránytalan módon az Alkotmány 61. § (1) bekezdését. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az államtitokkörüi jegyzék 13. pontja „valamint az e testületek üléseiről készült összefoglaló, emlékeztető vagy jegyzőkönyv” szövegrészre alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

V.

Az indítvány benyújtását követően, az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény, valamint azzal összefüggésben más törvények módosításáról szóló 2003. évi LIII. törvény 2. §-a módosította a Titoktv. 3. § (1) bekezdését, és az indítványozó által kifogásolt, „továbbá a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő” szövegrész 2003. július 19. óta nem része a jogszabályszövegnek. Az indítványozó által sérelmezett jogszabályi szövegrész hatályon kívül helyezése miatt az Alkotmánybíróság a Titoktv. 3. § (1) bekezdés „továbbá a Kormány és az ügyrendje által létrehozott testület zavartalan működéséhez fűződő érdekeit” szövegrészének alkotmányossági felülvizsgálatára indult alkotmánybírósági eljárást megszüntette. [Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló mó-

dosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 31. § a) pont (ABH 2003, 2065.)]

Az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 1. pontjára tekintettel rendelte el a határozat Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2006. július 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 656/E/1999.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 84. számában.

33/2006. (VII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére hivatalból indított eljárás alapján – *Dr. Bihari Mihály* és *Dr. Paczolay Péter* alkotmánybírók különvéleményével – meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság hivatalból megállapítja: az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő azért, hogy nem biztosított törvényben a természetvédelmi területek védetté nyilvánításának esetére a tulajdonosoknak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összhangban álló jogorvoslati lehetőséget.

Az Alkotmánybíróság felhívja az Országgyűlést, hogy jogalkotói feladatának 2007. március 31. napjáig tegyen eleget.

2. Az Alkotmánybíróság a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 3. §-a, 4. §-a, 15. §-a, 23. § (2) és (4) bekezdései, 25. §-a, 26. § (2) bekezdése, 28. §-a, 29. § (3) bekezdése, 31. §-a 32. §-a, 33. §-a és a 72. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 23. § (2) és (4) bekezdései, valamint a 26. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a törvény rendelkezései módosítására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók panasszal fordultak az Alkotmánybírósághoz a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Tvt.) alkalmazása ellen, és kérték „annak felülvizsgálatát; módosítását vagy végrehajtási utasítással az észlelt hiányosságok megszüntetését”. Az indítványozók előadták, hogy azért élnek panasszal a fenti törvény ellen, „mert a Kőszegi Tájvédelmi Körzetben a most folyó üzemtervezés során jutott tudomásukra, hogy valamennyi ott szereplő gazdasági rendeltetésű erdőt a törvényre hivatkozva »átírnak« természetvédelmi rendeltetésűvé”. Az indítvány a Tvt. 3. § (1) bekezdése, 4. § e) és g) pontjai, 15. §-a, 25. §-a, 26. § (2) bekezdése, 28. §-a, 29. § (3) bekezdése, 32. §-a, 33. §-a, 68. §-a valamint 72. § (1) bekezdése felülvizsgálatára, módosítására és kiegészítésére vonatkozó javaslatokat tartalmazott.

Az Alkotmánybíróság tájékoztatta az indítványozókat a beadvány hiányosságairól. Felhívta az indítványozókat arra, hogy az indítvánnyal csak abban az esetben tud foglalkozni, ha megjelölik a sérelmesnek tartott jogszabályhelyek vonatkozásában, hogy mely alkotmányos rendelkezés sérelmét milyen okból állítják, és határozott kérelmet kell benyújtani az általuk alkotmányellenesnek tekintett jogszabályi rendelkezések megsemmisítésére. Az indítványozók az Alkotmánybíróság felhívását követő beadványukban a Tvt. visszamenőleges hatályú részbeni megsemmisítését, és az „előidézett alkotmányellenes helyzet megváltoztatásának előírását” kérték. Az indítványban megjelölték az Alkotmány azon rendelkezéseit, amelyekkel kapcsolatosan a támadott rendelkezéseket aggályosnak vélik, így az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 13. §-át, 14. §-át, valamint 57. § (1) és (5) bekezdését.

Az indítványozók sérelmezik, hogy a Tvt. 3–4. §-ai, 15. §-a, 28. §-a, 31–32. §-ai „minden előzetes eljárás nélkül újabb területekre terjeszti ki a védettséget és a már laza

védetségű területeknél magasabb védetségű fokozatot alapít meg”. Az indítványozók véleménye szerint a Tvt. 4. § d) pontja értelmében és a 15. § (1) bekezdése alapján ez a törvényi védelem valamennyi erdőterületre kiterjeszhető, azonban ennek nem szab határt az erdő védelmére alkalmas minősége és az ország teherbíró képessége. Álláspontjuk szerint csak a valóban természeti értéket képező területekkel kellene, hogy foglalkozzon a Tvt.

Az indítványozók úgy vélik, hogy a jogbiztonság követelményét sértik a kifogásolt rendelkezések, továbbá sérül az Alkotmány 13. § (1) és (2) bekezdése, valamint a 14. §-a, amelyet álláspontjuk szerint a törvény teljesen figyelmen kívül hagyott.

Az indítványozók szerint jogbizonytalanságot eredményez a Tvt. 23. § (2) bekezdése is, mert a törvény erejénél fogva felsorolja a védelem alatt álló természeti képződményeket – erdőt is, – azonban a 23. § (4) bekezdésének előírása ellenére az erdők vonatkozásában a tulajdonosokat nem értesítették a jegyzék létéről. Az erdőtulajdonos csak az ingatlan-nyilvántartási határozatból értesülhet területe minőségi osztályának esetleges változásáról. A kezdeményezés tényéről nem értesítik az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdése ellenére az érintett tulajdonost. Az indítványozók hivatkoztak az Alkotmánybíróság e tárgyban hozott 53/2002. (XI.28.) AB határozatára. Álláspontjuk szerint problémájukat a különvéleményben foglaltak szerint kell megoldania: a természetvédelmi hatóságnak – az Alkotmány 57. § (5) bekezdésére tekintettel – a Tvt. 26. § (1) bekezdésének alkalmazásánál a törvényi védetség konkrét területen való fennállását közigazgatási megállapító határozatban kell megjelölnie.

Az eljárás során az Alkotmánybíróság megkereste a környezetvédelmi és vízügyi minisztert álláspontja kifejtésére.

II.

1. Az Alkotmány indítványban megjelölt rendelkezései:

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

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

„14. § Az Alkotmány biztosítja az öröklés jogát.”

„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 jogorvoslással élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal

arányosan a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

2. A Tvt. kifogásolt rendelkezései:

„3. § (1) A törvény hatálya kiterjed valamennyi természeti értékre és területre, tájra, továbbá a velük kapcsolatos minden tevékenységre, valamint a nemzetközi egyezményekből és együttműködésből fakadó természetvédelmi feladatokra, kivéve, ha nemzetközi egyezmény másként rendelkezik.

(2) A természetvédelemmel összefüggő e törvényben nem szabályozott kérdésekre, a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kt.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

4. § E törvény alkalmazásában:

(...)

d) természetközeli állapot: az az élőhely, táj, életközösség, amelynek kialakulására az ember csekély mértékben hatott (természeteshez hasonló körülményeket teremtve), de a benne lejátszódó folyamatokat többségükben az önszabályozás jellemzi, de közvetlen emberi beavatkozás nélkül is fennmaradnak;

e) védett természeti érték (természetvédelmi érték): e törvény vagy más jogszabály által védetté, fokozottan védetté nyilvánított – kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő – élő szervezet egyede, fejlődési alakja, szakasza, annak származéka, illetőleg az élő szervezetek életközösségei, továbbá barlang, ásvány, ásványtársulás, ősmaradvány;

(...)

g) védett természeti terület: e törvény vagy más jogszabály által védetté vagy fokozottan védetté nyilvánított (kiemelt természetvédelmi oltalomban részesülő) földterület;

(...)

„15. § (1) Természeti területnek minősül, ha a 4. §

d) pontjában meghatározott feltételeknek megfelel:

a) az erdő, gyeperdő, nádas, művelési ágú termőföld;

b) a művelés alól kivettként nyilvántartott földterület, ha nem építmény elhelyezésére szolgál, vagy ha e törvény hatálybalépésekor, jogerősen jóváhagyott bányászati műszaki üzemi terv alapján nem áll bányaművelés alatt;

c) a mező- és erdőgazdasági hasznosításra alkalmatlan földterület.

(2) Az (1) bekezdés hatálya alá tartozó természeti területek jegyzékét a miniszter folyamatosan, de legkésőbb e törvény hatálybalépésétől számított 2 éven belül a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszterrel együttes rendeletben közzéteszi.”

A Tvt. 15. §-a az indítvány benyújtását követően (3) bekezdéssel egészült ki. A (3) bekezdés szövege a következő:

„(3) A (2) bekezdés szerint közzétett természeti terület kijelölésének tényét az ingatlan-nyilvántartásba fel kell jegyezni, a kijelölés feloldását követően a feljegyzést törölni kell. A feljegyzést, illetve annak törlését a felügyelőség hivatalból kezdeményezi.”

„23. § (...)

(2) e törvény erejénél fogva védelem alatt áll valamennyi forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom,

földvár. Az e bekezdés alapján védett természeti területek országos jelentőségűnek [24. § (1) bekezdés] minősülnek.

(...)

(4) A (2) bekezdés hatálya alá tartozó lápok, szikes tavak, kunhalmok és földvárak jegyzékét a miniszter a törvény hatálybalépésétől számított 3 éven belül közzéteszi és a jegyzéket évente felülvizsgálja. A jegyzék tájékoztató jellegű és nem érinti a (2) bekezdés alapján, e törvény hatálybalépésével bekövetkező védelmét.

(...)

A Tvt. 25. §-ának az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„25. § (1) Védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet. A védetté nyilvánítás előkészítése hivatalból indul meg.

(2) Terület védetté nyilvánítását – helyi jelentőségű védett természeti terület kivételével – az igazgatóság készíti elő. Ha az előkészítés helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításra irányul, a helyi védetté nyilvánítást előkészítő települési önkormányzati jegyzőnek, főjegyzőnek (a továbbiakban együtt: jegyző), a terület védetté nyilvánításának indokoltságát alátámasztó iratok megküldése mellett meg kell keresnie az igazgatóságot, hogy kívánja-e a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítását.

(3) Az igazgatóság – a Minisztérium állásfoglalása alapján – a (2) bekezdés szerinti nyilatkozatát 60 napon belül megadja. Ha a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítása indokolt, az igazgatóság a védetté nyilvánítás előkészítését hivatalból folytatja le.

(4) Természeti érték védetté, fokozottan védetté nyilvánítását a Minisztérium készíti elő.

(5) A (2)–(4) bekezdésben szabályozott előkészítés során meg kell vizsgálni a védetté nyilvánítás indokoltságát, a védelem céljainak megvalósításához szükséges intézkedéseket és a védelemhez szükséges feltételek, pénzügyi eszközök biztosíthatóságát, valamint a védelem várható következményét.

(6) A természeti terület védetté nyilvánításának előkészítése során az előkészítést végző – az érdekeltek álláspontjának megismerése érdekében – egyeztető megbeszélést és a szükséghez képest helyszíni szemlét tűz ki, amelyre – a kitűzött időpont előtt legalább 15 nappal – meghívja az (1) bekezdésben említett javaslattevőt, valamennyi érdekelt hatóságot, továbbá mindazokat, akikre a védetté nyilvánításból jogok vagy kötelezettségek hárulnak, illetőleg akik jogos érdekét a védetté nyilvánítás közvetlenül érinti. Jelentős számú érdekelt esetén a meghívás történhet hirdménynek a helyi önkormányzat hirdetőtábláján történő kifüggesztésével vagy más, helyben szokásos módon történő közhírré tétele útján is.

(7) Az előkészítést végző az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet és összefoglalót készít, amelyet a védetté nyilvánításra vonatkozó javaslattal együtt előterjeszt a védetté nyilvánításra jogosult.

(8) Helyi jelentőségű védett természeti terület országos jelentőségűvé nyilvánítása esetén a (6)–(7) bekezdésben foglaltakat akkor kell alkalmazni, ha a védelmi előírások az e törvényben foglaltaknál, illetve korábbi önkormányzati rendeletben meghatározottaknál szigorúbb rendelkezéseket tartalmaznak.

(9) A 24. § (1) bekezdése alapján alkotott önkormányzati rendeletben, a felmentésre vonatkozó szabályok [24. § (3) bekezdés b) pont] alkalmazásával biztosítani kell a területen a védetté nyilvánítás előtt megkezdett közérdekű tevékenységnek – a közérdekű cél megvalósításához szükséges mértékű – folytatását.”

A Tvt. 25. §-ának az eljárás lefolytatásakor hatályos szövege:

„25. § (1) Védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet.

(2) Terület védetté nyilvánítását – helyi jelentőségű védett természeti terület kivételével – az igazgatóság készíti elő. Ha az előkészítés helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításra irányul, a helyi védetté nyilvánítást előkészítő települési önkormányzati jegyzőnek, főjegyzőnek (a továbbiakban együtt: jegyző), a terület védetté nyilvánításának indokoltságát alátámasztó iratok megküldése mellett meg kell keresnie az igazgatóságot, hogy kívánja-e a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítását.

(3) A helyi védetté nyilvánítás esetén a települési önkormányzat jegyzője, a fővárosban a főjegyző a védetté nyilvánító, illetve a védettség feloldásáról rendelkező önkormányzati rendeletet – nyilvántartási célból – hivatalból megküldi az érintett területen működő igazgatóságnak.

(4) Az igazgatóság – a Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium (a továbbiakban: Minisztérium) állásfoglalása alapján – a (2) bekezdés szerinti nyilatkozatát 60 napon belül megadja. Ha a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítása indokolt, a védetté nyilvánítás előkészítését az igazgatóság folytatja le.

(5) Természeti érték védetté, fokozottan védetté nyilvánítását a Minisztérium készíti elő.

(6) A (2)–(4) bekezdésben szabályozott előkészítés során meg kell vizsgálni a védetté nyilvánítás indokoltságát, a védelem céljainak megvalósításához szükséges intézkedéseket és a védelemhez szükséges feltételek, pénzügyi eszközök biztosíthatóságát, valamint a védelem várható következményét.

(7) A természeti terület védetté nyilvánításának előkészítése során az előkészítést végző – az érdekeltek álláspontjának megismerése érdekében – egyeztető megbeszélést és a szükséghez képest helyszíni szemlét tart, amelyre – a kitűzött időpont előtt legalább 15 nappal – meghívja az (1) bekezdésben említett javaslattevőt, valamennyi érdekelt hatóságot, továbbá mindazokat, akikre a védetté nyilvánításból jogok vagy kötelezettségek hárulnak, illetőleg akik jogos érdekét a védetté nyilvánítás közvetlenül érinti. Jelentős számú érdekelt esetén a meghívás történhet hirdménynek a helyi önkormányzat hirdetőtábláján tör-

tendő kifüggesztésével vagy más, helyben szokásos módon történő közhírré tétele útján is.

(8) Az előkészítést végző az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet és összefoglalót készít, amelyet a védetté nyilvánításra vonatkozó javaslattal együtt előterjeszt a védetté nyilvánításra jogosulthoz.

(9) Helyi jelentőségű védett természeti terület országos jelentőségűvé nyilvánítása esetén a (6)–(7) bekezdésben foglaltakat akkor kell alkalmazni, ha a védelmi előírások az e törvényben foglaltaknál, illetve korábbi önkormányzati rendeletben meghatározottaknál szigorúbb rendelkezéseket tartalmaznak.

(10) A 24. § (1) bekezdése alapján alkotott önkormányzati rendeletben, a felmentésre vonatkozó szabályok [24. § (3) bekezdés *b*) pont] alkalmazásával biztosítani kell a területen a védetté nyilvánítás előtt megkezdett közérdekű tevékenységnek – a közérdekű cél megvalósításához szükséges mértékű – folytatását.”

„26. § (...)

(2) Terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni, védettség feloldását követően a védettség tényét pedig törölni kell. A bejegyzést, illetve annak törlését a természetvédelmi hatóság hivatalból kezdeményezi.”

„28. § (1) A védett természeti terület a védelem kiterjedtségének, céljának, hazai és nemzetközi jelentőségének megfelelően lehet:

- a) nemzeti park,
- b) tájvédelmi körzet,
- c) természetvédelmi terület,
- d) természeti emlék.

(2) Nemzeti park az ország jellegzetes, természeti adottságaiban lényegesen meg nem változtatott, olyan nagyobb kiterjedésű területe, melynek elsődleges rendeltetése a különleges jelentőségű, természetes növény- és állattani, földtani, víztani, tájképi és kultúrtörténeti értékek védelme, a biológiai sokféleség és természeti rendszerek zavartalan működésének fenntartása, az oktatás, a tudományos kutatás és a felüdülés elősegítése.

(3) Tájvédelmi körzet az ország jellegzetes természeti, tájképi adottságokban gazdag nagyobb, általában összefüggő területe, tájrészlete, ahol az ember és természet kölcsönhatása esztétikai, kulturális és természeti szempontból jól megkülönböztethető jelleget alakított ki, és elsődleges rendeltetése a tájképi és a természeti értékek megőrzése.

(4) Természetvédelmi terület az ország jellegzetes és különleges természeti értékekben gazdag, kisebb összefüggő területe, amelynek elsődleges rendeltetése egy vagy több természeti érték, illetve ezek összefüggő rendszerének a védelme. A 23. § (2) bekezdése alapján védett láp, szikes tó természetvédelmi területnek minősül.

(5) Természeti emlék valamely különlegesen jelentős egyedi természeti érték, képződmény és annak védelmét szolgáló terület. A 23. § (2) bekezdése alapján védett forrás, víznyelő, kunhalom, földvár természeti emlékeknek minősül.

(6) Nemzeti park, tájvédelmi körzet létesítésére kizárólag a miniszter jogosult.

(7) Valamennyi nemzeti park területét – a nemzetközi előírásokkal összhangban a miniszter által rendeletben meghatározott elvek szerint – természeti, kezelt és bemutatató övezeti kategóriákba kell besorolni.

(8) Az (1) bekezdés *a*)–*c*) pontjaiban meghatározott országos jelentőségű védett természeti terület, vagy annak meghatározott részét a miniszter jogszabályban tudományos célokra kijelölheti (tudományos rezervátum). E terület fokozottan védetté nyilvánításáról a kijelölő jogszabályban kell rendelkezni.

29. § (...)

(3) A természetes vagy természetközeli állapotú erdei életközösség megővését, a természetes folyamatok szabad érvényesülését, továbbá a kutatások folytatását szolgáló erdőterületeket a miniszter, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszterrel egyetértésben, jogszabályban – a 28. § (1) bekezdése szerinti védett természeti területi kategóriába sorolva – erdőrezervátummá nyilvánítja. Az erdőrezervátum magterületét a (2) bekezdésben foglaltak szerint kell kijelölni.”

„31. § Tilos a védett természeti terület állapotát (állagát) és jellegét a természetvédelmi célokkal ellentétesen megváltoztatni.

32. § (1) A védett természeti területen lévő erdő elsődlegesen védelmi rendeltetésű.

(2) Az e törvény hatálybalépése után védett természeti területté nyilvánított erdők esetében a már meglévő üzemterv érintett részét a védetté nyilvánítást követően az erdészeti hatóság haladéktalanul, a természetvédelmi hatóság szakhatósági közreműködésével felülvizsgálja és szükség szerint módosítja.

(3) E törvény hatálybalépése előtt védett természeti területté nyilvánított erdők üzemterveit – ha azokat a védetté nyilvánítás előtt hagyták jóvá – az erdészeti hatóság a törvény hatálybalépésétől számított 1 éven belül a természetvédelmi hatóság szakhatósági közreműködésével felülvizsgálja és szükség szerint módosítja.

33. § (1) Fokozottan védett természeti területen lévő erdőben erdőgazdálkodási beavatkozás csak a természetvédelmi kezelés részeként, a kezelési tervben [36. § (3) bekezdés] foglaltakkal összhangban, a természetvédelmi hatóság hozzájárulásával végezhető.

(2) Védett természeti területen lévő erdőben kerülni kell a teljes talaj-előkészítést és a vágásterületen az égetést.

(3) Védett természeti területen lévő erdőben, a kezelési tervben foglaltakkal összhangban

a) erdőnevelést a természetes erdőtársulások fajösszetételét és állományszerkezetét megközelítő, természetkímélő módszerek alkalmazásával,

b) erdőfelújítást a termőhelynek megfelelő őshonos fajokkal és – az (5) bekezdés *a*) pontja kivételével – természetes felújítási (fokozatos felújító vágás, szálalás, szálaló vágás) módszerekkel kell végezni.

Védett természeti területen erdőtelepítés kizárólag őshonos fafajokkal, természetkímélő módon és a termőhely típusra jellemző elegyarányoknak megfelelően végezhető.

(4) Védett természeti területen lévő erdőben a fakitermelést vegetációs időszak alatt csak kivételesen indokolt esetben (pl. növényegészségügyi okból), a természetvédelmi hatóság hozzájárulásával lehet végezni.

(5) Védett természeti területen lévő erdőben

a) tarvágás csak nem őshonos fafajokból álló, vagy természetes felújulásra nem képes állományokban – összefüggően legfeljebb 3 hektár kiterjedésben – engedélyezhető,

b) a fokozatos felújítást követő végvágás összefüggő kiterjedése az 5 hektárt nem haladhatja meg,

c) a végvágással, illetve tarvágással érintett erdőterülethez kapcsolódó állományrészekben további végvágásra, illetve tarvágásra csak akkor kerülhet sor, ha a korábban véghasznált területen az erdőfelújítás befejeződött.

(6) Az (5) bekezdés a)–b) pontjaiban meghatározott tar-, illetve végvágás kiterjedése növény-egészségügyi okból és az újulat fennmaradása érdekében, vagy természetvédelmi indok alapján kivételesen meghaladhatja az ott meghatározott területnagyságot.

(7) Védett természeti területen lévő, nem őshonos fafajokból álló erdőben a természetközeli állapot kialakítására a pótlás, az állománykiegészítés, az erdőszerkezet átalakítása, a fafajcsere, az elegyarány-szabályozás és a monokultúrák felszámolása útján kell törekedni.

(8) Véghasználat a (6) és a (7) bekezdésben meghatározott kivétellel csak a biológiai vágásérettséghez közeli időpontban végezhető.”

A Tvt. 72. § (1) bekezdésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„72. § (1) A védett természeti területeken természetvédelmi érdekből – az e törvény hatálybalépését követően – elrendelt mező- és erdőgazdasági korlátozás, illetve tilalom esetén, vagy a termelésszerkezet jelentős megváltoztatásának előírása következtében a tulajdonos tényleges kárát meg kell téríteni. A természeti kár megelőzése és megakadályozása érdekében jogszerűen előírt korlátozás vagy tilalom kártalanítási igényt nem keletkeztet.

A Tvt. 72. § (1) bekezdésének az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„72. § (1) A védett természeti területeken természetvédelmi érdekből – az e törvény hatálybalépését követően – elrendelt gazdálkodási korlátozás, illetve tilalom esetén vagy a termelésszerkezet jelentős megváltoztatásának előírása következtében a tulajdonos vagy – amennyiben a tulajdonos a terület használatát átengedi – a jogszerű használó tényleges kárát meg kell téríteni.”

Tekintettel arra, hogy a Tvt. 25. §-a és a 72. § (1) bekezdése az indítvány lényegét érintően nem változott, ezért az Alkotmánybíróság a vizsgálatot gyakorlatának megfelelően a hatályos rendelkezések tekintetében folytatta le. [14/1999. (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.]

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal összefüggésben elsőként azt vizsgálta, hogy az indítvány tárgya nem minősül-e ítélt dolognak. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 31. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértés megállapítását. Az Alkotmánybíróság 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.) Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányossági összefüggésre alapítják, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 17/1999. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1999, 131, 133.; 5/2002. (II. 22.) AB határozat, ABH 2002, 78, 81.; 37/2004. (X. 15.) AB határozat, ABH 2004, 908, 911.]

Az Alkotmánybíróság a Tvt. 26. § (2) bekezdése alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmány 13. §-a tekintetében – a Balaton-felvidéki Nemzeti Park létesítéséről szóló 31/1997. (IX. 23.) KTM rendelettel együtt – már elvégezte, és 964/B/1998. AB határozatában megállapította: a Tvt. 26. § (2) bekezdése és az R. előírásai az Alkotmány 13. §-át nem sértik, ezért az indítványt elutasította. (ABH 2002, 873, 878.) Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben az indítvány már érdemben elbírált jogszabályi rendelkezéssel azonos jogszabályi rendelkezésre irányul, és az indítványozó az Alkotmány ugyanazon rendelkezésére, azonos összefüggésre hivatkozva kéri a Tvt. 26. § (2) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását, „ítélt dolog” áll fenn, ezért az Alkotmánybíróság e tekintetben az eljárást megszüntette.

Az Alkotmánybíróság egy másik indítvány alapján azt is vizsgálta már, hogy a Tvt. 23. § (2) és (4) bekezdései, valamint a 26. § (2) bekezdése megfelelnek-e az Alkotmány 2 § (1) bekezdésében garantált jogbiztonság követelményének, és nem sértik-e az Alkotmány 57. §-a által biztosított általános jogvédelmi garanciákat. Az indítványozó ott azt kifogásolta, hogy az ex lege védelem alatt álló természeti képződmények közül a törvény nem definiálja a lép fogalmát és az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés

elleni jogorvoslat során nem lehet felülvizsgálni a természeti védelem tényét. Az indítványozó sérelmezte továbbá, hogy bár a védett természeti képződmények jegyzékét a miniszternek már a Tvt. hatálybalépésétől számított 3 éven belül közzé kellett volna tenni, ez nem történt meg. Az indítványozó álláspontja szerint a természeti védelem megállapítását megfelelő eljárási szabályok szerint kellene elvégezni. Ennek hiányában valamely földterület védetté minősítése ellen az érintett tulajdonos jogorvoslatlalt nem élhet. Az Alkotmánybíróság 53/2002. (XI. 28.) AB határozatában azt állapította meg, hogy a kifogásolt szabályok nem ellentétesek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, valamint az 57. § rendelkezésével, ezért az indítványt elutasította. Ugyanakkor ebben az eljárásban hivatalból eljárva megállapította: „az Országgyűlés jogalkotói feladatának elmulasztásával alkotmányellenes helyzetet idézett elő azáltal, hogy a törvény erejénél fogva védett természeti területek egyedi meghatározása során nem biztosított önálló jogorvoslatot”. (ABH 2002, 327, 337.) A határozat indokolásában az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy „a Tvt. 23. § (2) bekezdése általános értelemben (in abstracto) rendelte el a védett természeti területek törvényi védeltségét. (...) A törvény erejénél fogva minden természeti terület olyan módon védett, hogy a konkrét területek nincsenek a törvényben meghatározva. Ezért a törvény alapján nem lehet megállapítani, hogy a normatív védelem egyedileg mely területekre terjed ki. A Tvt. 26. § (1) bekezdése szerint a törvény erejénél fogva védett természeti területeket konkrétan (in concreto) a természetvédelmi hatóság jelöli ki. A védett természeti területek megjelölése a természetvédelmi hatóság mérlegelésén alapul. (...) A természetvédelmi hatóságnak a védett természeti területek megjelöléséről hozott egyedi döntésével szemben viszont a jogorvoslat hiányzik.” (ABH 2002, 327, 334, 335.)

A jelen eljárásban az indítványozók a Tvt. 23. § (2) és (4) bekezdése valamint 26. § (2) bekezdése tekintetében szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének valamint 57. § (1) és (5) bekezdésének sérelmét állítják, és – a láp fogalmának meghatározásán kívül – az indítvány lényegében azonos érveléssel a korábban vizsgált alkotmányos összefüggések vizsgálatát kérte. Az Alkotmánybíróság az indítványnak ezt a részét is „ítélt dolognak” tekintette, és ezért az eljárást megszüntette.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a jogalkotó az 53/2002. (XI. 28.) AB határozat nyomán a Tvt. 23. § (3) bekezdésében meghatározta többek között a láp fogalmát, valamint a Tvt. módosításáról szóló 2003. évi LI. törvény 1. § (4) bekezdése beiktatta azt a rendelkezést, mely szerint a 23. § (2) bekezdés hatálya alá tartozó védett természeti terület kiterjedését a felügyelőség ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre alkalmas módon, hatósági határozatban állapítja meg. A Tvt. 23. § (2) és (4) bekezdése azonban nem vonatkozik az erdőkre és más természeti területekre, amelyeket a Tvt. 24. §-a alapján országos jelentőségű terület esetén a miniszter, helyi jelentőségű terület esetén a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat rendeletben nyilvánít védetté. A Tvt. 23. § (2) bekezdé-

se alapján a Tvt. erejénél fogva védelem alatt áll valamennyi forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom és földvár.

2. A védetté nyilvánításnak a Tvt.-ben meghatározott előkészítési rendje van. A Tvt. 25. § (6) bekezdése alapján az előkészítés során meg kell vizsgálni a védetté nyilvánítás indokoltságát. A 2005. évi CXXXI. törvény 38. § (3) bekezdésével megállapított Tvt. 25. § (7) bekezdése alapján az előkészítés során az előkészítést végző egyeztető megbeszélést és a szükséghez képest helyszíni szemlét tart, amelyre meghívja a javaslattevőt, valamennyi érdekelt hatóságot, továbbá mindazokat, akikre a védetté nyilvánításból jogok vagy kötelezettségek hárulnak, illetőleg akik jogos érdekét a védetté nyilvánítás közvetlenül érinti. A Tvt. 28. § (6) bekezdése szerint nemzeti park, tájvédelmi körzet létesítésére kizárólag a miniszter jogosult. A miniszter rendeletben nyilvánítja védetté, illetve fokozottan védetté a természeti értéket, továbbá fokozottan védetté a területet. A Tvt. 24. § (3) bekezdése szerint a védetté nyilvánítást kimondó jogszabály tartalmazza a védetté nyilvánítás tényét, a természeti értékek megnevezését, terület esetében annak jellegét, kiterjedését, a védetté nyilvánítás indokát, természetvédelmi célját, a földrészletek helyrajzi számain, a Tvt.-ben meghatározott egyes korlátozások és tilalmak alóli esetleges felmentést, a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, illetve hozzájárulásához kötött tevékenységek körét, továbbá az Európai Közösségek jogi aktaiban meghatározott védeltségi kategóriába tartozás tényét. A rendeletben tehát pontosan meg kell jelölni a védetté nyilvánított területeket. A Tvt. 26. § (1) bekezdése szerint a védett természeti területet táblával meg kell jelölni, amelyen fel kell hívni a figyelmet a védelem tényére, valamint az ebből fakadó főbb korlátozó rendelkezésekre. A (2) bekezdés szerint a terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni. A Tvt. rendelkezései biztosítják azt, hogy a tulajdonosok értesüljenek az előkészítés során a védetté nyilvánításról, majd a kihirdetett miniszteri rendeletből, illetőleg ezt követően az ingatlan-nyilvántartási határozatból a konkrét területet érintő korlátozásról is.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslatlalt élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslatlathoz való jog tárgyilag csak a bírósági és hatósági döntésekre terjed ki. „Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslatlathoz való jog – a törvényben meghatározottak szerint – a bírósági, közigazgatási és más hatósági döntésekkel szemben biztosítja a jogorvoslat lehetőségét.” (Pl. 730/B/2004. AB határozat, ABH, 2005, 1276, 1279.) A nemzeti parkká nyilvánítás az indítványozók által nem támadott 24. § (2) bekezdése alapján miniszteri rendeletben történik. A miniszteri rendelet jogszabály. Sem az Alkotmány, sem más törvényi rendelkezés „nem tartalmaz olyan előírást, amely lehetővé tenné a jogszabályok elleni jogorvoslatot. A jogszabályi

előírások alkotmányosságának felülvizsgálata – az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése első fordulatainak megfelelően – az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.” (393/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1366, 1368.)

3. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy az indítványozók által kifogásolt rendelkezések sértik-e a jogbiztonság követelményét.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság alkotmányos elvéhez kapcsolódóan az Alkotmánybíróság már a 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában (ABH 1992, 135.) megállapította: „[a] jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette: alkotmányellenessé az a szabály nyilvánítható, amely értelmezhetetlen voltánál fogva az által teremt jogbizonytalanságot, hogy a jogszabály alkalmazását kiszámíthatatlanná, a norma címzettjei számára előreláthatatlanná teszi. [36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 232.; 42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301.]

A Tvt. 3. §-a a törvény hatályáról rendelkezik, a 4. §-a pedig meghatározza a törvény alkalmazásában az alapfogalmakat. A Tvt. 15. § (1) bekezdése alapján természeti területnek minősül többek között az erdő. A Tvt. 25–29. §-ai a védetté nyilvánítási eljárás szabályait határozzák meg. A Tvt. 31–33. §-ai a védett természetvédelmi területekre vonatkozó szabályokról rendelkeznek. A Tvt. 72. § pedig a kártalanításra vonatkozó szabályokat határozza meg.

Az Alkotmánybíróság a kifogásolt rendelkezések szövegének vizsgálata alapján azt állapította meg, hogy azok értelemszerűek, világosak, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordoznak, a rendelkezések egyértelműek és nem sértik a jogbiztonság követelményét. Mivel a Tvt. 3. §-a, 4. §-a, 15. §-a, 25. §-a, 28. §-a, 29. § (3) bekezdése, 31. §-a, 32. §-a, 33. §-a és a 72. § (1) bekezdése az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó követelményekkel nem áll ellentétben, az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben elutasította.

4. A tulajdonhoz való jog az Alkotmány 13. § (1) bekezdése értelmében alapvető jog, amelyet az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint törvényben korlátozni lehet. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában megállapította, hogy „az állami beavatkozás alkotmányossága megítélésének súlypontja, az alkotmányossági értékelés voltaképpeni tere a cél és az eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának megítélése lett.” (ABH 1993, 373, 381.) „Az alkotmányosan védett tulajdon biztonságos hosszú távú használatának korlátozását lehetővé tevő rendelkezés (...) akkor alkotmányos, ha – más tulajdonkorlátozási lehetőségekhez hasonló módon – a tulajdonos érdekséremlének alkotmányos orvoslása mellett – más jelentős, ugyancsak védett cél érdekében történik.” [29/1995. (V. 25.) AB határozat, ABH 1995, 145, 148.]

Az Alkotmánybíróság a Tvt. 26. § (2) bekezdésének vizsgálata során a 964/B/1998. AB határozatában megállapította: „az Alkotmány 18. §-ában deklarált, az egészséges környezethez való alkotmányos jog tartalma, továbbá a természeti értékek megőrzéséhez és gyarapításához, a természetben okozott jöveteletlen és visszafordíthatatlan károk megelőzéséhez fűződő közérdek súlya kellő okot szolgáltat arra, hogy a jogalkotó a Tvt. rendelkezései szerint az érintett ingatlantulajdonosok tulajdonosi jogait korlátozza. A védetté nyilvánítás a közérdeket szolgálja és az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés e tény megismerhetőségét biztosítja. A védetté nyilvánítás az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nem jelent a természeti értékek védelmének megóvását elérni kívánó közérdekű célhoz viszonyítva aránytalan tulajdonkorlátozást.” (ABH 2002, 873, 878.)

A Tvt. 29. § (3) bekezdése szerint a természetes vagy természetközeli állapotú erdei életközösségek megóvását, a természetes folyamatok szabad érvényesülését, továbbá a kutatások folytatását szolgáló erdőterületeket a miniszter, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszterrel egyetértésben, jogszabályban – a 28. § (1) bekezdése szerinti védett természeti területi kategóriába sorolva – erdőrezervátummá nyilvánítja. Az erdőrezervátum magterületét a (2) bekezdésben foglaltak szerint kell kijelölni. A Tvt. 31–33. §-ai a védett természeti területre vonatkozó korlátozásokat tartalmazzák. Ezek a szabályok a tulajdonosok számára gazdálkodási tilalmakat, korlátozásokat jelentenek az ingatlan használata során. Így: tilos a terület állapotát és jellegét megváltoztatni, a természetvédelmi hatóság hozzájárulásával lehet csak erdőgazdálkodási beavatkozást végezni, kerülni kell a talaj-előkészítést, a vágásterületen az égetést, az erdőnevelést, erdőfelújítást, erdőtelepítést, fakitermelést e rendelkezésekben meghatározott szabályok betartásával lehet végezni.

Az Alkotmánybíróság – korábbi határozatában kifejtettekre figyelemmel – megállapította, hogy ezek a korlátozó rendelkezések a természet megóvását célozzák, és így az egészséges környezethez való alkotmányos jog érvényesülése érdekében szükségesek. A Tvt. tartalmazza azokat az előírásokat is, amelyek a védetté nyilvánított ingatlanok tulajdonosainak megfelelő arányos ellentételezést, kártalanítást nyújtanak az ingatlantulajdon érintő korlátozás esetére. A Tvt. 71. § (1) bekezdése szerint a védett természeti értékek és területek megőrzését állami támogatás nyújtásával, adókedvezmény biztosításával, a természetkímélő gazdálkodást segítő hitelrendszerrel is támogatni kell. A Tvt. 72. § (1) bekezdése szerint a védett természeti területeken természetvédelmi érdekből elrendelt gazdálkodási korlátozás, illetve tilalom esetén vagy a termelés-szerkezet jelentős megváltozásának előírása következtében a tulajdonos, vagy amennyiben a tulajdonos a terület használatát átengedi, a jogszerű használó tényleges kárát meg kell téríteni. A támogatás eseteit, mértékét, feltételeit a kifizetés módját a természet védelmét szolgáló egyes támogatásokra, valamint kártalanításra vonatkozó részletes szabályokról szóló 276/2004. (X. 8.) Korm. rendelet tartal-

mazza. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Tvt. 29. § (3) bekezdése, 31 §-a, 32. §-a és 33. §-a az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének rendelkezését nem sérti.

Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy a Tvt. 3. §-a, 4. §-a, 15. § (1) bekezdése, 25. §-a és 28. §-a nem áll alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 13. §-ának rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [698/B/1990.) AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 35/1994. (VI 24.) ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 380/D/1999. AB határozat, ABH 2004, 1306, 1313–1314.] Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

5. Az indítvány alapján megvizsgálta az Alkotmánybíróság azt is, hogy az indítványozók által kifogásolt rendelkezések ellentétesek-e az Alkotmány 14. §-ának rendelkezésével.

Az Alkotmány 14. §-a szerint az Alkotmány biztosítja az öröklés jogát. Ezzel a rendelkezéssel az indítványozók által megjelölt törvényi rendelkezések érdemi alkotmányossági összefüggésben nem állnak, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

6. Az Alkotmánybíróságnak sem az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.), sem más törvények alapján nincs jogalkotásra irányuló hatásköre, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt a Tvt. módosítására vonatkozó részét az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

7. Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a jelenlegi törvényi megoldás a jogorvoslatot nem biztosítja, mivel a védetté nyilvánítás miniszteri rendelettel történik. Ily módon azonban az adott esetben a szabályozás indokál szolgáló nemzetközi jogi vagy európai jogi dokumentum és a végrehajtására szolgáló miniszteri rendelet közötti értelmezési különbség kérdésében támadt esetleges vita rendezésére sincs módja az egyennek.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő. „E törvényi rendelkezés alkalmazása során a két feltételnek – a mulasztásnak és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzetnek – együttesen kell fennállnia.” [1395/E/1996. AB határozat, ABH 1998, 667, 669.] Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotói kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkot-

mányellenes 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 állam jogalkotói kötelezettsége következhet az Alkotmány kifejezett rendelkezése nélkül is, ha valamely alkotmányos alapjog biztosítása ezt feltétlenül szükségessé teszi. [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 231.] Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértést állapít meg akkor is, ha az adott kérdés tekintetében van ugyan szabályozás, de az alapjog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak.” [15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.]

A természetvédelmi minősítés során az állam nemzetközi kötelezettségvállalásainak, illetve az Európai Unióban való részvételéből folyó kötelezettségeinek is eleget tesz, ahogyan arra a Tvt. 2. § (1) bekezdése, 3. § (1) bekezdése, 4. § h) pontja, 5. § (4) bekezdése, 34. § (1) bekezdés c) pontja, illetve a 41/A §-a és a 86. §-a is utal. Az európai jogi kötelezettségek jelen esetben mindenekelőtt a 79/409/EGK valamint a 92/43/EGK irányelvet jelentik. Az egyén jogorvoslati jogának nem azzal szemben kell érvényesülnie, hogy miért minősített a jogalkotó egy adott területet – részben ezekre a dokumentumokra is tekintettel – védettnek, hanem azt kell biztosítania, hogy e kötelezettségekre tekintettel megfogalmazott törvényi feltételek ténybeli teljesülése kétség esetén in concreto is bizonyítható legyen.

Az erdőgazdálkodás során az erdőről és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény értelmében a tulajdonost eleve számos, anyagi vonatkozású valamint igazgatási jellegű kötelezettség terheli. Ezekhez a természetvédelmi minősítésű erdők esetében azonban újabb kötelezettségek társulnak, amelyek részben tartózkodási, részben tevési jellegűek, s mint ilyenek, jelentős anyagi következményekkel járnak. A tulajdonos köteles túrni a hatósági ellenőrzést és a művelési tevékenység bizonyos elemei is előzetes engedélyezéstől tehetők függővé. A Tvt. 72. §-a előírja ugyan ezzel összefüggésben a kártalanítást, de ezt a tényleges kárra korlátozza és mértékének megállapítását a természetvédelmi hatóság fellebbezéssel nem támadható döntésére bizza. A hatósági előírásokat megszegő tulajdonos ezzel szemben nemcsak a tényleges kár, hanem az elmaradt haszon, sőt a lakossági életminőség romlásából fakadó nem vagyoni kár megtérítésére is kötelezhető (Tvt. 81. §). Igaz ugyan, hogy kompenzációképpen a Tvt. 71. §-a biztosít különböző támogatási formákat (közvetlen támogatás, adókedvezmény, kedvezményes hitel) azonban ezzel együtt is a természetvédelmi minősítésű erdő tulajdonosa az átminősítéssel olyan helyzetbe kerül, hogy az tulajdonának piaci értékét jelentősen befolyásolhatja. Az átminősítés nyomán olyan helyzetbe is kerülhet a tulajdonos, hogy büntetőjogi fenyegetettségűvé (Tvt. 60. §) is válhat az új körülmények közötti kötelezettségek végre nem hajtása vagy azok megsértése miatt, különösen a

Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 281. §-ában foglalt természetkárosítás bűncselekmény tényállási elemeire figyelemmel. Mindezekre tekintettel is indokolt tehát – a természeti környezet megóvásához fűződő alkotmányos érdeket, valamint a konkuráló érdekek át-gondolt mérlegelését is figyelembe véve – hogy a tulajdonosnak jogorvoslati lehetősége ne enyészsen el a tekintetben, a törvénynek megfelelően történt-e erdőtulajdonának minősítése. Ezeket az elvárásokat nem elégíti ki az, hogy a tulajdonosnak arra vonatkozóan van jogorvoslati joga, hogy az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzés alapjául szolgáló határozat a helyrajzi számokat, földrajzi koordinátákat illetően megfelel-e a területet természetvédelmi jellegűnek minősítő miniszteri rendeletben foglaltaknak.

A jogorvoslati lehetőség tényleges érvényesítése ugyanakkor önmagában nem akadályozza a természetvédelmi elvek érvényesítését, mivel a Tvt. 27. §-a szerint mód van az ideiglenes védettség elrendelésére, ami a végleges védettséget kimondó jogszabály hatálybalépéséig, de legfeljebb 3 hónapig tartható fenn, amelyet a miniszter egy ízben további 2 hónappal meghosszabbíthat. Az ideiglenes védettség kezelési, megóvási kötelezettségeket, illetve bizonyos tevékenység felfüggesztését vagy tilalmát is tartalmazhatja.

A Tvt. 24. § (1) bekezdése szerint természeti területet és más védelemre érdemes földterületet országos jelentőségű terület esetén a miniszter, helyi jelentőségű terület esetén a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat rendeletben nyilvánít védetté. A Tvt. 24. § (2) bekezdése alapján a természeti terület „fokozottan védetté” nyilvánítása szintén miniszteri rendeletben történik. A jogalkotó által választott, az egyedi közigazgatási döntést tartalmazó rendeleti forma miatt a védetté nyilvánítás konkrét tulajdont érintő fennállása ellen – közigazgatási egyedi hatósági határozat hiányában – a jogorvoslat gyakorlására nem kerülhet sor.

Természetéből fakadóan a rendelet általános értelmű, mindenkire, illetve egy adott életviszonyban érintettek absztrakt közösségére vonatkozó jogszabályi forma. A rendelet nem lehet egyedi döntések együttese, nem vállalhatja át az egyedi közigazgatási határozatok funkcióit. Attól, hogy az egyedi döntések tömegét hordozó rendelet valamelyik másik részében valóban általános természetű szabályokat rögzít, azaz ott már alkotmányos funkciójának (és a jogalkotásról szóló törvényben foglalt jellemzőknek) megfelelően épül fel, még nem orvoslódik a rendelet jogforrási természetétől idegen elemek léte miatti alkotmányos probléma.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslatihoz való jog érvényesülése indokolja, hogy a természetvédelmi hatóság a rendeletben meghatározott védettség fennállását a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény rendelkezéseinek megfelelően jogorvoslati megtagadható határozatban állapítsa meg. Tekintettel arra, hogy a törvény a Tvt. 26. § (3) bekezdése alapján csak a Tvt. 23. § (2) bekezdésében a törvény erejénél fogva védett ter-

mészeti területek (valamennyi forrás, láp, barlang, víznyelő, szikes tó, kunhalom, földvár) egyedi meghatározása során biztosítja a jogorvoslatot, a miniszteri rendeletben, illetve önkormányzati rendeletben elrendelt védetté nyilvánítások során nem, így alkotmányellenes helyzet keletkezett. Az Alkotmánybíróság ezért hivatalból eljárva jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg, és kötelezte a jogalkotót mulasztásának 2007. március 31. napjáig történő megszüntetésére. A törvényhozónak meg kell találnia azt a módot, hogy a védetté nyilvánítást kimondó miniszteri rendelet ne kapcsolódjon össze az érintett területek helyrajzi számok felsorolásán alapuló vagy egyéb módon egyéniesítő tételes felsorolásával, hanem ezeket az egyedi döntéseket külön közigazgatási határozat tartalmazza, figyelemmel arra, hogy az adott földrajzi egység valóban megfelel-e a Tvt. szerinti „természetes állapot”, és „természetközeli állapot” kritériumainak. A miniszteri rendelet egy nagyobb egységet illetően szükségképpen el kell, hogy végezze a minősítést, de nem vállalhatja fel az in concreto, tulajdoni egységkénti átminősítést.

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés jogalkotói mulasztásának megszüntetésére megfelelő időt biztosított.

A határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására tekintettel rendelte el az Alkotmánybíróság.

Budapest, 2006. július 11.

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

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

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

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

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

Dr. Paczoly Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczoly Péter alkotmánybíró különvéleménye

1. Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező része 1. pontjában foglaltakkal, vagyis azzal, hogy az Alkotmánybíróság hivatalból mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg természetvédelmi terület rendeletben való védetté nyilvánítása esetén a jogorvoslati lehetőség hiánya miatt.

Az Alkotmánybíróság az indítványozóknak a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (Tvt.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványait kivétel nélkül elutasította. Ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy jogorvoslati jogot kell biztosítani az érintett földterületek tulajdonosainak azért, hogy a részben a nemzetközi „kötelezettségekre tekintettel megfogalmazott törvényi feltételek ténybeli teljesülése kétség esetén in concreto is bizonyítható legyen”. A miniszteri rendeletben, illetve önkormányzati rendeletben elrendelt védetté nyilvánítások során ilyen egyedi jogorvoslatra nincs lehetőség, ezért az Alkotmánybíróság hivatalból eljárva jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg.

Álláspontom szerint jelen esetben az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna állnia az indítványok elutasításánál, és nem kellett volna áttérni az alkotmányellenes mulasztás hivatalból történő megállapítására. Így ugyanis olyan feladat elé állítja a határozat a jogalkotót, amelyet vagy képtelen lesz megvalósítani, vagy csak olyan megoldással, amely a természetvédelem hosszú ideje bevált, és nemzetközileg is szokásos rendjét felforgatja, és a védetté nyilvánítást csak aránytalan nehézségekkel járó eljárásban teszi lehetővé.

Hivatalból indított eljárásban hozott, ilyen súlyos következményekkel járó döntéshez az Alkotmánybíróságnak meg kellett volna vizsgálnia a következőket:

- a) az egészséges környezethez való jog és a tulajdonhoz való jog viszonya,
- b) a jogorvoslati jog tartalma a védetté nyilvánítási eljárásban,
- c) a jogszabályban történő védetté minősítés korábbi alkotmánybírósági gyakorlatának elemzése,
- d) annak értékelése, hogy a Tvt. által a védetté nyilvánítás előkészítésére előírt eljárás nem biztosít-e kellő garanciákat az érintett tulajdonosok érdekeinek érvényesítésére.

A fenti négy feladat közül az Alkotmánybíróság elvégezte az elsőt, és részben a negyediket, de a következtetéseket nem vonta le.

2. A határozat III. 4. pontja megvizsgálja a tulajdonhoz való jog korlátozásának alkotmányosságát, és megállapítja, hogy „a korlátozó rendelkezések a természet megóvását célozzák, és így az egészséges környezethez való alkotmányos jog érvényesülése érdekében szükségesek”. Ez a gondolatmenet – amellyel teljes egészében egyetértek – a részbeni alapja az indítvány elutasításának.

A környezethez való alapjog tartalmát az Alkotmánybíróság több határozatban kifejtette [996/G/1990. AB határozat, ABH 1993, 533.; 28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 137–140.]. E szerint a környezethez való jog több mint pusztán alkotmányos feladat vagy állampolgári jog, hanem jogkorlátozása csak ugyanolyan feltételekkel engedhető meg, mint az alanyi alapjogoké: a korlátozásnak más alapjog vagy alkotmányos érték érvényesítéséhez elkerülhetetlennek és az elérni kívánt céllal arányosnak kell lennie.

Olyan sajátos alapjogról van szó, amelynek esetében az intézményvédelmi oldal a meghatározó.

A védetté nyilvánító rendelet tárgya természeti terület vagy természeti érték, amelyek a nemzeti vagyon sajátos és pótolhatatlan részei. A természet javai végesek. Aki jogszerűen birtokolja azokat, még ha a birtoklása a polgári jogi tulajdonnal védett is, köteles úgy tekinteni azokat, hogy az nem csak a sajátja, hanem egyúttal közös is. Az Alkotmány 18. §-a alapján az állam kötelességeinek magukban kell foglalniuk az élet természeti alapjainak védelmét, és ki kell terjedniük a véges javakkal való gazdálkodás intézményeinek kiépítésére (996/G/1990. AB határozat, ABH 1993, 533, 535.). Az, hogy a tulajdonjog más alkotmányosan védett jog érvényesülése érdekében korlátozható, az alábbiak szerint kihatással van a jogorvoslati joggal összefüggő kérdésekre is.

3. Ha az Alkotmánybíróság jelen ügyben a jogorvoslati jog sérelmét feltételezi, meg kell vizsgálni, hogy mi lenne a jogorvoslati jog tartalma a védetté nyilvánítási eljárásban, és ennek sérelme levezethető-e az Alkotmány 57. § (5) bekezdésének rendelkezéséből.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése a jogorvoslati jogot „bírói, közigazgatási és más hatósági döntés ellen” biztosítja, és nem jogszabály – miniszteri vagy önkormányzati rendelet – ellen. További feltétel, hogy a döntés jogot vagy jogos érdeket sértsen.

Kérdés, hogy esetünkben megállapítható-e az 57. § (5) bekezdésének sérelme? A védetté nyilvánítási eljárásban nincs hatósági döntés, tehát a rendelettel történő védetté nyilvánítási eljárás nem vonható az 57. § (5) bekezdése hatálya alá. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint is a jogorvoslati jog alapvető jog tárgyilag a hatósági döntésekre terjed ki. Nem terjed ki a nem állami, pl. a munkáltatói (1129/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 604, 605.), vagy a tulajdonosi (1534/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 602, 603.) döntésekre, és nem terjed ki az állami, de nem hatósági, pl. a katonai előjárói [485/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 611, 613.; 578/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 590, 591.; 57/1993. (X. 25.) AB határozat, ABH 1993, 349, 351.] döntésekre. Azt, hogy valamely állami vagy nem állami szerv döntése hatóságinak minősül-e az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alkalmazásában, csak a konkrét szabályozási környezetre tekintettel lehet eldönteni. A hatósági döntések általában határozatban jelennek meg, konkrét, egyedi esetre, meghatározott személyekre vonatkoznak.

De a jog vagy jogos érdek sérelme mint tartalmi követelmény is hiányzik, hiszen a jogorvoslat mint eljárási forma tartalmát ebben az esetben a tulajdonjog sérelme jeleníti meg. A tulajdonjognak a korlátozhatóságát pedig maga a többségi határozat is igazolja. Ebből azonban az is következik, hogy lényegében nem áll fenn olyan jog vagy jogos érdek, amely a jogorvoslat mint forma tartalmát adná. A határozat szerint a jogorvoslat célja a tárgyalt eljárásban az lenne, hogy a védetté nyilvánítás törvényi feltételeinek ténybeli teljesülése bizonyítható-e az egyes konkrét ese-

tekben. Részletes igazolásra szorult volna azonban, hogy a Tvt. szerinti eljárás nem biztosítja-e az ugyanezen törvény által szabott feltételek teljesülését az egyedi esetekben is. Ezt a vizsgálatot az Alkotmánybíróság nem végezte el.

4. A határozat azt írja elő a törvényhozó számára, hogy ne a miniszteri rendelet sorolja fel a helyrajzi számokat, hanem az egyedi döntéseket külön közigazgatási határozat tartalmazza. Ez arra enged következtetni, hogy a határozat a mulasztás megállapításához alapot adó alkotmányellenességet abban látja – bár ezt így explicite ki nem mondja –, hogy a védetté nyilvánítás rendeletben történik, és nem jogorvoslattal megtámadható egyedi hatósági döntések sorozatában.

Megjegyzem, hogy több országban, ahol a közigazgatási bíráskodás rendszere kiépült, a védettséget megállapító rendeletet is felülvizsgálhatja a közigazgatási bíróság, de ezt nem a jogorvoslathoz való alkotmányos jogból vezetik le, hanem a közigazgatási bíráskodás modelljének kérdése.

Az Alkotmánybíróság eddig két esetben állapította meg, hogy a szabályozásnak az a módja, amikor ingatlanon fennálló tulajdonjogot korlátozó egyedi döntés jogszabályi formában való megjelentetése kizárta a fellebbezés és a bírósági felülvizsgálat benyújtásának lehetőségét, és ezáltal sértette a tulajdonvédelemre is garanciát nyújtó jogorvoslat érvényesülési lehetőségét, alkotmányellenes [önkormányzati rendeletre, Gyula város általános rendezési terve kapcsán a 6/1994. (II. 18.) AB határozatban, ABH 1994, 65, 67., a hajózási törvénynek a Csepeli Szabadkikötőt szabályozó rendelkezésére: 45/1997. (IX. 19.) AB határozat, ABH 1997, 311.]. Ezeknek az ügyeknek közös jellemzője, hogy az alkotmányellenesnek nyilvánított rendelet, illetve törvény nem elvont és általános szabályokat tartalmazott, nem személyek és esetek sokaságára volt alkalmazandó, hanem csakis egyedi döntést tartalmazott. Egyik esetben sem szerepelt versengő alkotmányos értéként az egészséges környezethez való jog sem.

A jelen ügyben viszont a szabályozás eltérő tárgyára, céljára, az eltérő szabályozási környezetre tekintettel más szempontoknak van döntő jelentősége akkor, amikor abban a kérdésben kell dönteni, hogy a jogszabályban való védetté nyilvánítás az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti hatósági döntést tartalmaz-e. Természeti terület védetté nyilvánításakor a tulajdonjog és a környezethez való jog korlátozzák egymást sajátosan és kölcsönösen; mint már fentebb kifejtettem, a tulajdonjog az a jog, amelynek sérelmére hivatkozhatnának az érintett terület tulajdonosai, ha jogorvoslat (fellebbezés vagy bírói út) lenne kezdeményezhető.

A tulajdonjog nemcsak hatósági döntéssel, hanem jogszabályban is korlátozható, az Alkotmány 13. §-a alapján még közérdekből is. Az Európai Emberi Jogi Egyezmény is a javak tiszteletben tartásához való jog biztosítása mellett lehetőséget ad az államnak, hogy olyan szabályokat vezessen be, amelyeket szükségesnek ítél a javaknak a köz érdekében történő használata szabályozása céljából. A vé-

detté nyilvánító rendelet tárgya természeti terület vagy természeti érték, amelyek a nemzeti vagyon sajátos és pótolhatatlan részei. A védetté nyilvánító rendelet alapján keletkező korlátozások célja a természeti területek, értékek fenntartása, állapotuk javítása, a jelen és jövő nemzedékek számára való megőrzése. A Tvt. 24. §-át hajtják végre akkor, amikor természeti területet és más, védelemre érdemes földterületet, ha az országos jelentőségű, a miniszter, ha helyi jelentőségű, az önkormányzat rendeletben védetté nyilvánít.

A Tvt. 24. §-a kifejezetten jogszabály kibocsátására, és nem hatósági döntés hozatalára kötelez, illetve hatalmaz fel. Érdemes részletesen idézni az ügy megítéléséhez a Tvt.-nek ezt a rendelkezését:

„24. § (1) Természeti területet [15. § (1) bekezdés] és más – e törvény 22. §-a alapján – védelemre érdemes földterületet

a) országos jelentőségű terület esetén a miniszter
b) helyi jelentőségű terület esetén a települési – Budapesten a fővárosi – önkormányzat rendeletben nyilvánít védetté.

(2) A miniszter rendeletben nyilvánítja védetté, illetve fokozottan védetté a természeti értéket (így például: vadon élő szervezetet, életközösséget), továbbá fokozottan védetté a területet. Amennyiben a területen védett régészeti lelőhely van, a védetté nyilvánításhoz a nemzeti kulturális örökség miniszterének egyetértése szükséges. A miniszter rendeletben határozza meg az Európai Közösségek jogi aktusaiban meghatározott védettségi kategóriába, illetve nemzetközi egyezmény hatálya alá tartozó növény- és állatfajok közül azokat, amelyek kiemelt oltalma szükséges, és az e fajokra vonatkozó részletes szabályokat.

(3) A védetté nyilvánítást kimondó jogszabály tartalmazza

a) a védetté nyilvánítás tényét, a természetvédelmi értékek megnevezését,

b) terület esetében annak jellegét, kiterjedését, a védetté nyilvánítás indokát, természetvédelmi célját, a földrészletek helyrajzi számait, az e törvényben meghatározott egyes korlátozások és tilalmak alóli esetleges felmentést, továbbá a természetvédelmi hatóság engedélyéhez, illetve hozzájárulásához kötött – a 21. §-ban és a 38–39. §-ban nem szabályozott – tevékenységek körét, lehetőség szerint a földrészlet határvonalának töréspont-koordinátáit, valamint a 36. § (1) bekezdésének megfelelően megállapított rendelkezéseket (természetvédelmi kezelési terv), továbbá;

c) az Európai Közösségek jogi aktusaiban meghatározott védettségi kategóriába tartozás tényét.

(4) Fel kell oldani a természeti érték vagy terület védettségét, fokozottan védettségét, ha annak fenntartását természetvédelmi szempontok a továbbiakban nem indokolják. A védettség feloldása során a védetté nyilvánításra vonatkozó rendelkezéseket megfelelően alkalmazni kell azzal, hogy a helyi védett természeti terület védettségének a feloldásához az igazgatóság véleményét be kell szerezni.”

Az Alkotmánybíróság eddig több olyan jogszabályt vizsgált, amelyet a Tvt. 24. § (1) bekezdése [illetve korábban a természetvédelemről szóló 1982. évi 4. törvényerejű rendelet 7. § (2) bekezdése] alapján bocsátottak ki. Az Alkotmánybíróság sem az említett ügyekben, sem a jelen ügyben nem látott okot a Tvt. 24. § (1) bekezdése szerinti megoldás, azaz a jogszabályban való védetté nyilvánításról szóló rendelkezés vizsgálatára.

A védetté nyilvánító jogszabály tartalmát a jelen esetben a Tvt. határozza meg, a jogszabálynak a Tvt. értelmében kötelező tartalmi elemei vannak: a védetté nyilvánítást kimondó jogszabálynak tartalmaznia kell egyebek között a védetté nyilvánítás tényét, a természetvédelmi értékek megnevezését, terület esetében annak jellegét, kiterjedését, a védetté nyilvánítás indokát, természetvédelmi célját, a földrészletek helyrajzi számait. Terület védetté, fokozottan védetté nyilvánításának tényét az ingatlan-nyilvántartásba be kell jegyezni [Tvt. 26. § (2) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság egy ügyben, amelyben az ócsai természetvédelmi területet létesítő önkormányzati rendelet alkotmányellenességének vizsgálatáról döntött, mérlegelte, hogy a támadott rendelkezés a kétségtelen önkormányzati rendeleti formája mellett normatív tartalmú, és ezáltal alkotmánybírósági hatáskör alá tartozik-e. „Az Alkotmánybíróság úgy ítélte, hogy természetvédelmi területté nyilvánító rendelkezés kétségtelenül hordoz tárgyat illetően egyedi jellegét. Másrészt a rendelkezés mindenkire vonatkozik eshetőlegesen, nem tapad az adott tulajdoni vagy használati viszonyokhoz, és nem egyedi, eseti érdeket védő döntés, hanem általános, mindenkire kiható érdeket tart szem előtt. Ezért a rendeleti forma normatív tartalmat is hordoz.” Az Alkotmánybíróság a rendeletet érdemben vizsgálta és az indítványt elutasította [29/1995. (V. 25.) AB határozat, ABH 1995, 145, 149.].

Más ügyekben is vizsgált az Alkotmánybíróság természeti területeket védetté nyilvánító jogszabályokat támadó indítványokat a tulajdonjog sérelme szempontjából. Miniszteri rendelet vizsgálatáról szól a 964/B/1998. AB határozat (ABH 2002, 873.), önkormányzati rendelet vizsgálatáról a 80/B/2001 AB határozat (ABH 2001, 1465.). Az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította. Ez utóbbi ügyben pedig megállapította: az Alkotmánybíróság nem vizsgálja a védetté nyilvánítás indokoltságát, ez olyan szakkérdés, amelyet az előkészítési eljárásban a természetvédelmi hatóság tisztáz.

Arra is van példa, hogy az Alkotmánybíróság természeti területek védetté nyilvánításáról szóló megyei tanácsrendelet hatályon kívül helyezését tartalmazó, megyei közgyűlési önkormányzati rendeletet nyilvánított alkotmányellenesnek, és azt a hatálybalépésének időpontjára visszamenőleges hatállyal megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a megyei közgyűlés nem rendelkeztetett hatáskörrel arra, hogy a helyi jelentőségű természeti terület védettségét szintjét rendeletben megszüntesse. A Tvt. 24. § (1) bekezdés *b*) pontja, valamint a 24. § (4) bekezdése szerint a védetté nyilvánítás és a védettség felol-

dása egyaránt az érintett települési önkormányzat feladata [46/2001. (XI. 17.) AB határozat, ABH 2001, 735.].

A 48/1997. (X. 6.) AB határozat (ABH 1997, 502.) is természetvédelmi terület védettségének megszüntetéséről szóló KTM rendeletet semmisített meg hatálybalépésének időpontjára visszamenőleges hatállyal, a pomázi ökológiai folyosó védelmi szintjének folyamatossága érdekében.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a rendeletben történő védetté nyilvánítás technikáját az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata is igazolja.

5. A határozat az Indokolás III. 2. pontjában vizsgálta azt, hogy milyen a védetté nyilvánításnak az előkészítési rendje. Elmaradt viszont annak értékelése, hogy a Tvt. által a védetté nyilvánítás előkészítésére előírt eljárás kellő garanciákat nyújt-e az érintett tulajdonosok érdekeinek érvényesítésére.

A védetté nyilvánításról szóló jogszabály létrehozására irányuló eljárás időigényes, hosszú folyamat, amely több szakaszból áll. A védetté nyilvánításra bárki javaslatot tehet. Terület védetté nyilvánítását – helyi jelentőségű védett természeti terület kivételével – az illetékes nemzeti park igazgatóság készíti elő. Ha az előkészítés helyi jelentőségű védett természeti területté nyilvánításra irányul, a helyi védetté nyilvánítást előkészítő települési önkormányzati jegyzőnek, főjegyzőnek a terület védetté nyilvánításának indokoltságát alátámasztó iratok megküldése mellett meg kell keresnie az igazgatóságot, hogy kívánja-e a terület országos jelentőségű védett természeti területté nyilvánítását.

A természeti terület védetté nyilvánításának előkészítése során az előkészítést végző – az érdekeltek álláspontjának megismerése érdekében – egyeztető megbeszélést és a szükséghez képest helyszíni szemlét tart. Azok, akikre a védetté nyilvánításból jogok vagy kötelezettségek hárulnak, illetőleg akik jogos érdekét a védetté nyilvánítás közvetlenül érinti, a védetté nyilvánítást előkészítő eljárásban részt vehetnek [Tvt. 25. § (7) bekezdés]. Az előkészítést végző az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet és összefoglalót kell, hogy készítsen, amelyet a védetté nyilvánításra vonatkozó javaslattal együtt kell a védetté nyilvánításra jogosulthoz előterjeszteni.

Ez a részletesen szabályozott eljárás kellő garanciát biztosít az érintett területek tulajdonosai részére; a jogorvoslati jog sérelmének feltételezésekor ezt a szempontot is értékelni kellett volna.

6. Összefoglalva a fenti gondolatmeneteből adódó következtetéseket, nem látom megindokoltnak az alkotmányellenes mulasztás megállapítását.

A védetté nyilvánítás akkor töltheti be funkcióját, ha elvontan, általánosan, jogszabályban jelenik meg, személyek és esetek sokaságára alkalmazandó. Meg kell jegyezni, hogy jogszabályban való védetté nyilvánításra nemcsak a Tvt. tartalmaz felhatalmazást, hanem a kulturális örökség védelméről szóló 2001. évi LXIV. törvény 15. § (1) bekezdése, az épített környezet alakításáról és védel-

méről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 57. § (3) bekezdése is. A Tvt. szerinti védettség jogszabályban történő megjelenítése azt eredményezi, hogy a törvényben előírt különleges szabályok, a védett természeti területtel kapcsolatos használati, kezelési módok, korlátozások és tilalmak betartása nemcsak az érintett tulajdonosok, hanem mindenki (természetes személyek és hatóságok) számára kötelező. Ebben a szabályozási környezetben véleményem szerint nem állapítható meg az, hogy a Tvt. szerint meghatározott, kötött tartalmú jogszabállyal érintett tulajdonosok számára a jogszabállyal „szemben” az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből eredően jogorvoslati lehetőséget kell biztosítani. A védetté nyilvánító rendeletek az egyes természeti javak használata szabályozásának minősülnek. A jogorvoslatához való alapvető jogból, és az Alkotmánybíróság gyakorlatából nem vezethető le, hogy a vizsgált körben egyedi határozatok, hatósági döntések lennének szükségesek a rendeletben a Tvt. szabályai szerint védetté nyilvánított természeti javak használata korlátozásához. A védetté nyilvánítási eljárás pedig kellő garanciákat nyújt a tulajdonosok – egyébként is alkotmányosan korláto-

zott – jogainak érvényesítéséhez. Aggályosnak tartom a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását a jelen ügyben azért is, mert a nem csupán formális, hanem az Alkotmánybíróság által megkövetelt érdemi jogorvoslat megteremtésére sem a jogorvoslatot elbíráló szerv, sem a felülvizsgálat szempontjai, sem a lehetséges döntések meghatározását illetően nem látok lehetőséget.

Budapest, 2006. július 11.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

A különvéleményhez csatlakozom.

Dr. Bihari Mihály s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 363/B/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 84. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

34/2006. (VII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet 8. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2006. október 31-ei hatállyal megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I.

1.1. Az indítványozó a sajátos építményfajták körébe tartozó honvédelmi és katonai célú építményekre vonatkozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárások szabályairól szóló 40/2002. (III. 21). Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 8. §-ának alkotmányossági vizsgálatát kéri, az el-

ső beadványában foglalt indokok miatt. A támadott rendelkezés (1) bekezdése szerint a különféle katonai építésügyi hatósági engedélyek megadásáról vagy megtagadásáról az első fokú katonai építésügyi hatóság a kérelem előterjesztésétől számított 30 napon belül határoz. A (2) bekezdés alapján a szakhatóság a szakhatósági hozzájárulás megadásáról 15 napon belül dönt. A szakhatósági eljárás időtartama az (1) bekezdésben megállapított határidőbe nem számít be. A (3) bekezdés alapján a határozatot kézbesítés útján kell közölni az építetővel és az eljárásban érintett szakhatóságokkal. Az indítványozó szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, mert az R. szerint az építésügyi hatósági eljárással érintett ingatlan tulajdonossal nem közlik a határozatot. A megfelelő eljárási garanciák hiánya miatt sérül a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], az egészséges környezethez való jog (Alkotmány 18. §), a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (Alkotmány 70/D. §), a jogorvoslatához való jog [Alkotmány 57. § (5) bekezdés], valamint a petíciós jog (Alkotmány 64. §). Utal arra is, hogy a jogalkalmazói gyakorlat bizonytalan, mivel egymásnak ellentmondó értelmet tulajdonít az R. támadott szabályának. Ezen túlmenően, álláspontja szerint, az R. 8. §-a ellentétes az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénnyel is (a továbbiakban: Ae.), ami az Alkotmány 35. §-ának sérelmét jelenti.

Az indítványokból egyértelműen megállapítható, hogy az indítványozó az R. 8. § (3) bekezdését támadja, mivel az nem rendelkezik arról, hogy az építtetőn és a szakhatóságon kívül az építésügyi hatósági eljárással érintett ingatlanal rendelkezőre jogosult személlyel is közölni kell a határozatot.

1.2. Az indítványozó 2006. január 10-én kelt indítvány-kiegészítésében – a korábbiak mellett – újabb indokok miatt kéri a támadott szabály alkotmányossági vizsgálatát. Álláspontja szerint a kifogásolt R. nem tartalmaz arra utalást, hogy csak az állami tulajdonban levő vagy a Honvédelmi Minisztérium kezelésében levő ingatlanok esetén alkalmazandó a 8. § (3) bekezdésébe foglalt szabály, így nem kizárt, hogy az R.-t olyan eljárásban alkalmazzák, amely magántulajdonban (osztatlan közös állami és magántulajdonban) álló ingatlanokon történő katonai célú építkezésre irányul. A szabályozási hiányosság miatt az R. 8. § (3) bekezdése ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonság elvével, az 57. § (1) bekezdésével, az 57. § (5) bekezdésével, továbbá az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. Cikkével (tisztességes tárgyaláshoz való jog) és 13. Cikkével (hatékony jogorvoslathoz való jog). Hivatkozott továbbá arra is, hogy a jogforrási hierarchia szabályát is sérti az R., mivel ellentétes az Áe. helyébe lépő, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. §-ával.

II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések figyelembevételével hozta meg döntését.

1. Az Alkotmány rendelkezései:

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

(...)

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

(...)

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

(...)

A 35. § (2) bekezdésének harmadik mondata szerint: „A Kormány rendelete és határozata törvénnyel nem lehet ellentétes.”

(...)

„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 kötelezéseit a törvény által felállított független és

pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszerzésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

2. A Ket. rendelkezései alapján:

„12. § (1) A közigazgatási hatóság eljárása során az e törvény hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben e törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

(2) Közigazgatási hatósági ügy (a továbbiakban: hatósági ügy):

a) minden olyan ügy, amelyben a közigazgatási hatóság az ügyfelet érintő jogot vagy köteletséget állapít meg, adatot, tényt vagy jogosultságot igazol, hatósági nyilvántartást vezet vagy hatósági ellenőrzést végez.”

(...)

13. § (1) E törvény hatálya nem terjed ki a szabálysértési eljárásra, a választási eljárásra, a népszavazás előkészítésére és lebonyolítására, a területszervezési eljárásra és – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – az állampolgársági eljárásra.

(2) E törvény rendelkezéseit

a) az iparjogvédelmi eljárásokban,

b) az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott, illetve a Közösségek költségvetésével megosztásra kerülő kötelező befizetésekkel és a központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalap terhére jogszabály alapján juttatott támogatással összefüggő eljárásokban,

c) a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokban, valamint a menedékjogi eljárásban,

d) a piac felügyeleti és a piac szabályozásával kapcsolatos eljárásokban,

e) a pénz- és tőkepiaci, a biztosítási, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztári és a magán-nyugdíjpénztári tevékenység felügyeletével kapcsolatos eljárásban,

f) a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárásban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta-ra vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben nem említett közigazgatási hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok e törvény rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt e törvény kifejezetten megengedi, illetve ha az az Unió jogi aktusának vagy nemzetközi szerződésnek a végrehajtásához szükséges.

(...)

(5) Az egyes eljárásfajtákra vonatkozó eljárási jogszabályok e törvényben nem szabályozott, de e törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket állapíthatnak meg.”

(...)

„15. § (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.

(2) Ha jogszabály másként nem rendelkezik, a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója.

(3) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtákra részletesebb ügyfélfogalmat állapíthat meg.”

(...)

78. § (1) A határozatot közölni kell az ügyféllel és azzal, akire nézve az jogot vagy kötelezettséget állapít meg, az ügyben eljáró szakhatósággal és a jogszabályban meghatározott más hatósággal vagy állami szervvel.”

3. Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) szerint:

„1. § (2) E törvényt a sajátos építményfajták, valamint a műemlékvédelem alatt álló építmények és területek tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni.”

„2. § E törvény alkalmazásában:

(...)

„18. *Sajátos építményfajták:* többnyire épületnek nem minősülő, közlekedési, hírközlési, közmű- és energiaellátási, vízellátási és vízgazdálkodási, bányaműveléssel, környezetvédelemmel kapcsolatos és atomenergia alkalmazására szolgáló, valamint a honvédelmi és katonai, továbbá a nemzetbiztonsági célú, illetve rendeltetésű, sajátos technológiájú építmények (mérnöki létesítmények), amelyek

létesítésekor – az építményekre vonatkozó általános érvényű településrendezési és építési követelményrendszeren túlmenően – eltérő, vagy sajátos, csak arra a rendeltetésű építményre jellemző, kiegészítő követelmények megállapítására és kielégítésére van szükség.”

„53/A. § (2) Az építésügyi- és az építésfelügyeleti hatósági eljárásokban ügyfélnek minősül az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, továbbá akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, valamint akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás az adott ügygel összefüggésben adatokat tartalmaz, így különösen:

a) az építtető, valamint

b) ha nem azonos az építtetővel, az ingatlannal rendelkezni jogosult,

c) a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – a határozattal érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult, kivéve a telekegyesítésre és a telekhatár rendezésre irányuló építésügyi hatósági eljárásokat,

d) jogszabályban meghatározott esetekben a tervező, a felelős műszaki vezető, az építési műszaki ellenőr és a kivitelező.”

4. Az R. alapján:

„8. § (1) Az engedély megadásáról vagy megtagadásáról az első fokú katonai építésügyi hatóság a kérelem előterjesztésétől számított 30 napon belül határoz.

(2) A szakhatóság a szakhatósági hozzájárulás megadásáról 15 napon belül dönt. A szakhatósági eljárás időtartama az (1) bekezdésben megállapított határidőbe nem számít be.

(3) A határozatot kézbesítés útján kell közölni:

a) az építtetővel,

b) az eljárásban érintett szakhatóságokkal.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint megalapozott.

Az Alkotmánybíróság elsőként az indítványozó formai alkotmányellenességre vonatkozó, utólagos normakontroll iránti indítványi kérelmét vizsgálta: sérült-e a jogforrási hierarchia az R. 8. § (3) bekezdésének megalkotásával.

1. A Ket. 12. § (2) bekezdésének a) pontja alapján az építésügyi hatósági eljárás közigazgatási hatósági ügynek minősül. A 13. § (3) bekezdés alapján az építésügyi hatósági eljárásokra vonatkozó jogszabályok a Ket. rendelkezéseitől kizárólag abban az esetben térhetnek el, ha azt a Ket. kifejezetten megengedi, illetve ha az az Unió jogi aktusának vagy nemzetközi szerződésnek a végrehajtásához

szükséges. A Ket. 78. § (1) bekezdése foglalt, eltérést nem engedő szabály alapján közigazgatási hatósági ügyben hozott határozatot közölni kell az ügyféllel és azzal, akire nézve az jogot vagy kötelezettséget állapít meg, az ügyben eljáró szakhatósággal és a jogszabályban meghatározott más hatósággal vagy állami szervvel. A döntés közlésének (például a kézbesítés) szabályait a Ket. 78–81. §-ai tartalmazzák. A Ket 15. § (1) bekezdése szerint: „ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz.” A (2) bekezdés alapján „ha jogszabály másként nem rendelkezik, a létesítménnyel kapcsolatos, illetve a tevékenység engedélyezésére irányuló eljárásban ügyfél a hatásterületen levő valamennyi ingatlan tulajdonosa és az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett jogszerű használója”.

2.1. Az Étv.-t a sajátos építményfajták (így a honvédelmi és katonai célú és rendeltetésű építmények) tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni [Étv. 1. § (2) bekezdése; 2. § 18. pontja].

A Ket. 13. § (5) bekezdése alapján az egyes eljárásfajtákra vonatkozó eljárási jogszabályok a Ket.-ben nem szabályozott, de e törvény szabályaival összhangban álló kiegészítő jellegű rendelkezéseket állapíthatnak meg. A 15. § (3) bekezdése szerint törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtákra részletesebb ügyfélfogalmat állapíthat meg. Ennek megfelelően iktatta be a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény hatálybalépésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2005. évi LXXXIII. törvény 315. §-a az Étv.-be az 53/A. § (2) bekezdését. E rendelkezés a Ket.-nél szélesebb ügyfél-fogalmat határoz meg az építésügyi hatósági ügyekben: „az építésügyi- és az építésfelügyeleti hatósági eljárásokban ügyfélnek minősül az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, továbbá akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, valamint akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás az adott ügyel összefüggésben adatokat tartalmaz, így különösen:

- a) az építető, valamint
- b) ha nem azonos az építetővel, az ingatlannal rendelkezni jogosult,
- c) a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – a határozattal érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult, kivéve a telekegyesítésre és a telekhatár rendezésre irányuló építésügyi hatósági eljárásokat,

d) jogszabályban meghatározott esetekben a tervező, a felelős műszaki vezető, az építési műszaki ellenőr és a kivitelező.”

Tekintettel arra, hogy az R. az ügyfél-fogalomra vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz, az R. hatálya alá tartozó eljárásokban az Étv. 53/A. § (2) bekezdése alkalmazandó.

2.2. Az R. 6. § (2) bekezdése alapján a katonai építésügyi hatósági engedélyek iránti eljárásban a vonatkozó külön jogszabályok – így a Ket., az Étv. – rendelkezéseit megfelelően kell alkalmazni. Az R. 7. § (1) és (2) bekezdése a) pontja alapján az engedély iránti kérelmet az első fokú katonai építésügyi hatóság részére az R. 2. számú melléklete szerinti nyomtatványon kell előterjeszteni. Az engedély iránti kérelemhez mellékelni kell az építető építési jogosultságára vonatkozó nyilatkozatát, valamint igazolni kell az ingatlannal való rendelkezési jogosultságot, de az építésügyi hatósági eljárásokban az ügyfél fogalma tágabb alanyi kört ölel fel az (ingatlannal rendelkezni jogosult) építetőnél. Ezen túlmenően az R. olyan tárgykört is szabályoz a 8. § (3) bekezdésében, amelyről a Ket. eltérést nem engedő módon rendelkezik. Az R. 8. § (3) bekezdése ellentétes a Ket. 13. § (3) bekezdésével, és 78. § (1) bekezdésével, mivel szűkíti a katonai építésügyi hatóság ügyben hozott határozat közlésére vonatkozó kötelezettséget, hiszen a katonai építésügyi hatóság csak az R. 2. §-ának 2. pontja szerinti építetővel (a honvédelmi miniszter által építetői feladatra feljogosított szervezettel), valamint az ügyben érintett szakhatósággal köteles azt közölni, tehát nem minden, az Étv. 53/A. § (2) bekezdése szerinti ügyféllel. A fentiek alapján az R. 8. § (3) bekezdése ellentétes a Ket. 13. § (3) bekezdésével és 78. § (1) bekezdésével, ami az Alkotmány 35. § (2) bekezdése harmadik mondatának sérelmét jelenti.

3. Az Alkotmánybíróság az R. 8. § (3) bekezdésének – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdése szerinti – pro futuro hatályú megsemmisítésével elegendő időt biztosít a törvényalkotónak annak mérlegelésére, szükséges-e az R. hatálya alá tartozó építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokra speciális, a Ket.-től eltérő eljárási szabályok megalkotása.

4. Mivel az Alkotmánybíróság az R. 8. § (3) bekezdésének alkotmányellenességét a jogforrási hierarchia szabályának sérelme miatt megállapította – állandó gyakorlatának megfelelően –, nem vizsgálta azt, ahogy azt sem, hogy fennáll-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 13. § (1) bekezdésével, 18. §-ával, 57. § (1) bekezdésével, 57. § (5) bekezdésével, 64. §-ával, 70/D. §-ával, valamint az Egyezmény 6. és 13. Cikkével való ellentét. [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 56/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 478, 482.; 35/2002.

(VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 213.; 4/2004.
(II. 20.) AB határozat ABH 2004, 66, 72.; 9/2005. (III. 31.)
AB határozat, ABH 2005, 627, 636.]

A határozat Magyar Közlönyben való közzétételéről
szóló rendelkezés az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. július 11.

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 1110/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 84. számában.

35/2006. (VII. 13.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Nagykovácsi Zsíros-hegyen az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról szóló, Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2005. (XI. 10.) rendelete 1., 2., 3. és 4. §-a alkotmányellenes, ezért azokat – hatálybalépésükre visszaható hatállyal – megsemmisíti.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók előadták, hogy Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testülete úgy döntött,

hogy a Zsíros-hegyen szennyvízcsatorna hálózatot épített ki, és a beruházást egyéb költségeivel együtt 100%-ban a telektulajdonosokra hárítja. E tekintetben a Képviselő-testület önkormányzati határozatot hozott, amely alapján az önkormányzat jegyzője újabb közigazgatási határozatokban kötelezte az érintett telektulajdonosokat a hozzájárulás megfizetésére. A határozatokat több tulajdonos is megfellebbezte, és azokat a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal Igazgatási Főosztályának vezetője megsemmisítette; a hivatalvezető pedig törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva megállapította, hogy az önkormányzati határozat törvényt sértő.

Az indítványozók kifejtik, hogy mindezek ellenére megalkották a Nagykovácsi Zsíros-hegyen az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról szóló Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének 28/2005. (XI. 10.) rendeletét (a továbbiakban: Ör.), amely az önkormányzat közművesítési beruházásának teljes költségét továbbra is az érintett ingatlanok tulajdonosaira hárítja, ingatlanonként egységesen 463 500 Ft-ban állapítja meg a közművesítési hozzájárulás mértékét, amely hozzájárulást egy összegben kell megfizetni, a rendeletben foglalt határidő alatt.

Az indítványozók a kifogásolt Ör.-t több szempontból találják alkotmány- és törvényt sértőnek. Hangsúlyozzák, hogy az Ör. vízellátásról rendelkezik, amely az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) fogalommeghatározása szerint sajátos építményfajtának minősül. Ebben az esetben tehát az Ét. 1. § (2) bekezdése lett volna az irányadó, amely kimondja, hogy az Ét.-t a sajátos építményfajták tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni. Az önkormányzat azonban figyelmen kívül hagyta a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényt (a továbbiakban: Vt.), valamint annak végrehajtási rendeletét és inkább az Ét. rendelkezéseit alkalmazta, ami az indítványozó szerint sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés].

Azt is kifogásolják, hogy az Ör. nem adott lehetőséget a telektulajdonosoknak a jogorvoslat [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] igénybevételére és részletfizetésre sem. Álláspontjuk szerint az Ör. megsértette az esélyegyenlőséget is, mivel Nagykovácsi Nagyközségben, illetve a Zsíros-hegy északi részén a szennyvízcsatorna állami, illetve önkormányzati támogatással lett kialakítva.

A beadvány tartalma szerint hivatkoztak a Vt. 8. § (3) bekezdésében foglaltakra, amelynek értelmében vízi-közmű esetén nem az önkormányzat, hanem a jegyző vehet ki költségeket az érdekeltekre. Minderre figyelemmel az indítványozók szerint az Ör. újraszabályoz már szabályozott társadalmi viszonyokat. Álláspontjuk szerint az Ör.

alkotmányellenességet idézett elő az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütköző szabályozással.

II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:

„44/A. § (...)

(2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint:

„16. § (1) A képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására önkormányzati rendeletet alkot.”

Az Ör. a következő szabályokat tartalmazza:

„Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzatának Képviselő-testülete az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. tv. (továbbiakban: Áht.) 10. § – a, valamint az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. tv. (a továbbiakban: Étv.) 28. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról a következő rendeletet alkotja:

A rendelet hatálya

1. §

(1) E rendelet hatálya Nagykovácsi Nagyközség Önkormányzatának (továbbiakban Önkormányzat) illetékességi területén, a Zsíros-hegyen, – a „Virágos utcák” melletti vízmosás, Zsíros-hegyi út a Tölgy utcáig, Szamos utca, Tölgy utca és az erdővel határos vonal által határolt területen, valamint a Halom utca területén – az önkormányzat által megvalósított szennyvízelvezető csatorna-közmű beruházás (továbbiakban: önkormányzati beruházás) által a csatorna-közművesítéssel (továbbiakban: közművesítéssel) érintett ingatlanokra, illetőleg azok tulajdonosaira terjed ki. A közművesítéssel érintett ingatlanok körét e rendelet 1. számú melléklete képezi.

(2) Az (1) bekezdés szerinti közművesítéssel érintett az önálló helyrajzi számmal rendelkező ingatlan, amely az önkormányzati beruházásban létesített szennyvízcsatorna közművezetékéről közvetlenül, teleknyúlvánnyal, magánúttal, illetőleg a közvetlenül érintett ingatlanon adott szolgalmi úton keresztül ellátható, a szolgalmi jog ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéstől függetlenül. csatorna-közművezetékéről gravitációs, vagy más műszaki megoldással (továbbiakban: közművezeték) ellátható.

Közművesítés hozzájárulás fizetésének kötelezettsége és a fizetésre kötelezettek

2. §

(1) Az Önkormányzat az önkormányzati beruházás költségét e rendelettel az Étv. 28. § (2) bekezdésében fog-

laltak alapján, egészben – 100%-os mértékben – a közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosaira hárítja.

(2) Az 1. § szerinti közművesítéssel érintett ingatlan tulajdonosa közművesítési hozzájárulást (továbbiakban: hozzájárulást) köteles fizetni.

(3) A hozzájárulás fizetésének kötelezettsége a közművesítéssel érintett valamennyi ingatlan tulajdonosát terheli. Közös tulajdonú ingatlan esetén a tulajdonostársak által fizetendő hozzájárulás tulajdoni arányuk szerint kerül megállapításra.. A hozzájárulás fizetésének kötelezettsége a tulajdonostársakat egyetemlegesen terheli.

(4) Az ingatlantulajdonos személyében bekövetkezett változás esetén (jogelőd) az ingatlan új tulajdonosát (jogutód) terheli a jogelődje által meg nem fizetett hozzájárulás megfizetésének a kötelezettsége.

(5) A hozzájárulás megfizetésének kötelezettsége alól felmentés nem adható.

(6) A hozzájárulást az ingatlan közhálózatra való ráköltése tényétől függetlenül meg kell fizetni.

A hozzájárulás mértéke és megállapításának módja

3. §

(1) Az önkormányzati beruházás összköltségének (továbbiakban: beruházási költség)

összetevői: tervezési költség, közbeszerzési költség, kivitelezési költség, hitelfelvétellel kapcsolatos költségek, a beruházáshoz kapcsolódó egyéb költségek.

A beruházási költséget e rendelet 2. számú melléklete képezi.

(2) A hozzájárulás mértékét a beruházási költség és a közművesítéssel érintett ingatlanok számának hányadosa adja.

(3) A hozzájárulás mértéke: 463 500 Ft/ingatlan.

(4) A hozzájárulás összegét egy összegben, 2006. március 31-ig kell megfizetni.

(5) A hozzájárulás összegét a Polgármesteri Hivatal 11600006-00000000-12166248 számú „Északi terület 2. ütemű csatorna beruházás” számlájára kell megfizetni.

Eljárási szabályok

4. §

(1) A hozzájárulás beszedéséről és a befizetés ellenőrzéséről a Polgármesteri Hivatal gondoskodik.

(2) A Polgármesteri Hivatal értesíti az érintett ingatlan tulajdonosát, közös tulajdon esetén a tulajdonosokat, a fizetendő hozzájárulásról, és a fizetési határidőről.

(3) Azzal a tulajdonossal szemben, aki a hozzájárulási befizetési kötelezettségét nem teljesíti, az önkormányzat a követelését, és a késedelemből vagy a nem fizetésből keletkező egyéb többletkövetelését polgári peres úton érvényesíti.

Záró rendelkezések

5. §

(1) Jelen rendelet kihirdetése napján, 2005. november 10-én lép hatályba.

(2) A rendelet kihirdetése a Polgármesteri Hivatal hirdetőtábláján való kifüggesztéssel történik.”

III.

Az indítványok megalapozottak.

1. Az Ét. Útépítési és közművesítési hozzájárulás cím alatt a következőket tartalmazza:

„28. § (1) A helyi építési szabályzatban, illetőleg a szabályozási tervben a területre előírt kiszolgáló utakat és a közműveket az újonnan beépítésre szánt, illetve a rehabilitációra kijelölt területeken legkésőbb az általuk kiszolgált építmények használatbavételéig meg kell valósítani. E kötelezettség teljesítése, ha jogszabály vagy megállapodás arra mást nem kötelez, a települési – a fővárosban megosztott feladatkörüknek megfelelően a fővárosi, illetve a fővárosi kerületi – önkormányzat feladata.

(2) Ha a kiszolgáló utat, illetőleg közművet a települési önkormányzat megvalósította, annak költségét részben, de legfeljebb a költségek 90%-áig az érintett ingatlanok tulajdonosaira átháríthatja. A hozzájárulás mértékét és a megfizetés módját a települési önkormányzat rendelettel szabályozza. Az útépítési és közművesítési hozzájárulás nem róható ki, ha az út- és közműépítéshez szükséges terület kialakítása érdekében korábban lejegyzett telekrészért járó kártalanítás összegének megállapítása során az út és a közmű megépítéséből eredő értéknövekedést figyelembe vették.”

Az Ét. 1. § (2) bekezdése szerint e törvényt a sajátos építményfajták, valamint a műemlékvédelem alatt álló építmények és területek tekintetében a rájuk vonatkozó külön törvényekkel, kormányrendeletekkel együtt, a bennük foglalt kiegészítésekkel és eltérésekkel kell alkalmazni.

Az 1997-ben elfogadott Ét.-hez képest sajátos építményfajtákat szabályoz az 1995-ben elfogadott Vt.

A Vt. 1. § (1) bekezdés *b)* pontja értelmében a Vt. hatálya terjed ki arra a létesítményre, amely a vizek lefolyási és áramlási viszonyait, mennyiségét, minőségét, medrét, partját vagy a felszín alatti vizek víztartó képződményeit befolyásolja vagy megváltoztathatja.

Az Ör. „csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról” szól.

A Vt. 4. § (2) bekezdés *b)* pontja szerint a települési önkormányzat – a vízgazdálkodási tevékenységek, mint közfeladatok (közszolgáltatások) körében – köteles gondoskodni a 2000 lakosegyenértékkel jellemezhető szennyvízkibocsátás feletti szennyvíz-elvezetési agglomerációt alkotó településeken a keletkező használt vizek (szennyvizek) szennyvízelvezető művel való összegyűjtéséről, tisztításáról, a tisztított szennyvíz elvezetéséről, illetőleg a más módon összegyűjtött szennyvíz, továbbá a szennyvíziszap ártalommentes elhelyezésének megszervezéséről.

A Vt. 7. § (3) bekezdése kimondja, hogy a helyi önkormányzat tulajdonában lévő vizekről és vízálléshelyekről a 9–10. §-okban és a 13. §-ban foglaltakra is figyelemmel a központi és az önkormányzati költségvetésben meg-

határozott pénzeszközök felhasználásával, illetve vízgazdálkodási társulat útján kell gondoskodni.

A Vt. 7. § (4) bekezdése meghatározza a (3) bekezdésben megjelölt feladatot. Ezek között szerepel a 4. § (2) bekezdésének *b)* pontjában szereplő feladat ellátásához szükséges szennyvízelvezető, -tisztító és -elhelyezést biztosító létesítmények megvalósítása, bővítése, működtetése és fenntartása.

A Vt. 1. számú melléklete tartalmazza a fogalommeghatározásokat.

A 3. pont szerint csatorna: egy vagy egyidejűleg több vízgazdálkodási feladat (vízátvezetés, vízpótlás, belvízelvezetés, mezőgazdasági és egyéb vízszolgáltatás) ellátására alkalmas vízálléshely.

A 26. pont szerint vízálléshely: az a mű (víziközmű), műtárgy, berendezés, felszerelés vagy szerkezet, amelynek rendeltetése, hogy a vizek lefolyási, áramlási viszonyait, mennyiségét vagy minőségét, medrének vagy partjának állapotát, a vizek kártételeinek elhárítása, a vizek hasznosítása – ideértve a víziközművekkel végzett közüzemi tevékenységgel nyújtott szolgáltatást –, minőségének és mennyiségének megfigyelése, illetve ásványi és földtani kutatások végzése céljából vagy ásványi nyersanyag kitermelése céljából befolyásolja. A vízálléshely lehet közcélú és saját célú.

Közcélú vízálléshely az a 26. pont *b)* alpontja szerint, amely az államnak, illetve a helyi önkormányzatnak törvényben meghatározott vízgazdálkodási feladatait, különösen a víziközművekkel nyújtott szolgáltatást, a vizek kártételei elleni védelmet, a vízkészletek feltárását, megóvását, hasznosítását, pótlását és állapotának figyelemmel kísérését, a vízkészlettel való gazdálkodását szolgálja.

A Vt. 8. § (2) bekezdése szerint a helyi közcélú vízálléshelyek, illetve a közcélú vízimunkák költségeit, víztársulat esetén a tagok a társulati érdekeltségi szabályok szerint, víztársulat hiányában az érdekeltek érdekeltségük arányában kötelesek viselni (közcélú érdekeltségi hozzájárulás). A (3) bekezdés szerint víztársulat hiányában a költségeket az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezései szerint lefolytatott eljárásban hozott határozatával érdekeltségük arányában az érdekeltekre a jegyző veti ki.

A vízgazdálkodási társulatokról szóló 160/1995. (XII. 26.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) a Vt. 45. § (7) bekezdésének *d)* pontjában kapott felhatalmazás alapján a vízgazdálkodási társulatok megalakulásával, működésével, megszűnésével és a közcélú érdekeltségi hozzájárulással kapcsolatban tartalmaz szabályokat.

Az R. 24. § (1) bekezdése szerint ha a vízgazdálkodási közfeladatok ellátásával összefüggő – a törvény és e jogszabály szerint megállapított – érdekeltségi területen víztársulat nem működik, az állami vagy helyi önkormányzati tulajdonban álló vizek és közcélú vízálléshelyek kezelése, illetve tulajdonosa – a Vt. 8. § (2) bekezdése alap-

ján – közcélú érdekeltségi hozzájárulás megállapítását kezdeményezi.

Az R. 24. § (2) bekezdése kimondja, hogy az (1) bekezdésben megjelölt vizeket érintő – a Vt. 35. § (1) bekezdés *b)* pontja szerint közfeladatot képező – közcélú vízellátási-művek és vízimunkák érdekeltségi területének meghatározásáról, annak határait tartalmazó helyszínrajz elkészítéséről, a vizek vagy a közcélú vízellátási-művek tulajdonosa, illetőleg kezelője gondoskodik.

Az R. 24. § (3) bekezdése úgy szól, hogy a megállapított érdekeltségi területen a (2) bekezdésben megjelölt közcélú vízellátási-művek és vízimunkák közérdek mértékéig terjedő költségeire figyelemmel az érdekelteket terhelő költségviselés arányát (érdekeltségi arányt)

a) az egységnyi érdekeltségi hozzájárulás összege, valamint

b) a 13. § (1) bekezdés *b)* pontja szerinti érdekeltségi egységben mért ingatlanulajdon, ingatlanhasználat határozza meg.

A (4) bekezdés szerint a közcélú érdekeltségi hozzájárulás egységnyi összegét az érdekeltségi területen levő ingatlan használatának jellegét, az érdekeltségi területen levő földterület művelési ágát, a vízimunkáknak és a vízellátási-műveknek az ingatlanra gyakorolt hatását és kölcsönhatását alapul véve kell megállapítani.

Az R. 13. § (1) bekezdése értelmében az alapszabály szerinti érdekeltségi hozzájárulás alapját jelentő érdekeltségi egység

a) víziközmű-társulat esetén

1. az érdekeltségi területen lévő ingatlanok az érdekeltséget megalapozó jogcímen ténylegesen használt részére eső vízfogyasztás vagy szennyvízkibocsátás alapszabályban meghatározott mennyisége, vagy

2. belterületi vízelvezetés esetében az érdekeltségi terület – m²-ben meghatározott – egységnyi része;

b) víztársulat esetén az érdekeltségi terület – hektárban meghatározott – egységnyi része.

Az R. 25. § (1) bekezdése szerint a közcélú érdekeltségi hozzájárulás kivetését a 24. § (1) bekezdésben megjelölt állami szerv, illetőleg helyi önkormányzat az érdekeltségi ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat jegyzője megkeresésével a tárgyévvel megelőző évben november 30-ig kezdeményezi.

A (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy a megkereséshez, illetve a hozzájárulás kivetésének kezdeményezéséhez csatolni kell

a) az érdekeltségi területet meghatározó helyszínrajzot, amelyből a tervezett vízgazdálkodási közfeladatokra figyelemmel, az érdekeltség ténye megállapítható, továbbá

b) a költségviseléssel, annak mértékével kapcsolatos, a 24. § (3) bekezdés *a)* pontja szerint meghatározott adatokat.

A (3) bekezdés szerint a jegyző a rendelkezésre álló adatok alapján, illetve hivatalból gondoskodik a közcélú érdekeltségi hozzájárulás megállapításához, kivetéséhez

szükséges, a település közigazgatási területén levő ingatlanok ingatlan-nyilvántartási adatainak, a tényleges ingatlanulajdonnal és használattal összefüggő tények megállapításáról.

A (4) bekezdés kimondja, hogy a közcélú érdekeltségi hozzájárulást évente kell megállapítani, illetőleg kivetni. A befizetés határidejét – a közfeladat ellátásának ütemezésére – az ahhoz rendelkezésre álló egyéb pénzeszközök felhasználására is figyelemmel – egy összegben vagy évente több részletben úgy kell meghatározni, hogy az fedezze a közcélú vízimunkák megvalósításának, a vízellátási-művek megépítésének költségeit.

Az Ét. 28. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás csak a fenti keretek között, a Vt. szabályaira tekintettel értelmezhető a vízellátási-művekre, ezek között a csatornára. A csatorna mint vízellátási-mű megvalósítása, bővítése, működtetése és fenntartása körében az érdekeltek a költségeket a Vt. 8. § (2) és (3) bekezdése alapján kötelesek viselni a Vt.-ben meghatározottak szerint.

Az Alkotmánybíróság több határozatában megállapította, hogy a helyi közhatalom gyakorlásába beletartozik az is, hogy a helyi önkormányzat olyan társadalmi viszonyokat szabályozzon a lakosság érdekei védelmében, amelyeket magasabb szintű jogszabály még nem szabályozott. [Például: 23/2000. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2000, 134, 136.]

Az Ör. 1., 2., 3. és 4. §-a a csatorna-közműre mint víziközműre vonatkozó részében azonban magasabb szintű jogszabályban, a Vt.-ben szabályozott társadalmi viszonyt rendez.

Megállapítható ugyanis, hogy a vízgazdálkodás szabályait, a vízellátási-művek, vízimunkák létesítése költségeinek viselését, kivetését stb. a Vt.; a közcélú érdekeltségi hozzájárulással kapcsolatos szabályokat pedig az R. tartalmazza.

Az Ör. 1., 2., 3. és 4. §-a ellentétes a Vt. 8. § (2)–(3) bekezdéseivel valamint az R. 24. § (1), (3)–(4) bekezdésében foglaltakkal, továbbá az R. 25. §-ával, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. [Az Alkotmánybíróság hasonlóan döntött a 12/2002. (III. 20.) AB határozattal lezárt ügyben, ABH 2002, 487.]

2. Az Ör. nemcsak az Ét. 28. § (2) bekezdésére hivatkozik, mint amely szabály alapján a rendeletet kiadták, hanem az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (továbbiakban: Áht.) 10. §-ára is. Az Áht. 10. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság területén működő, illetve jövedelemmel, bevétellel, vagyonnal rendelkező jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, továbbá a jövedelemmel, bevétellel vagy vagyonnal rendelkező belföldi vagy külföldi természetes személy kötelezhető arra, hogy befizetéseivel hozzájáruljon az államháztartás alrendszerének költségvetéseiből ellátandó feladatokhoz.

A (2) bekezdés kimondja, hogy a fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság vagy díj formájában írható elő.

A (3) bekezdés úgy szól, hogy fizetési kötelezettséget előírni, a fizetésre kötelezettek körét, a fizetési kötelezettség mértékét, a kedvezmények, mentességek körét és mértékét, továbbá előlegfizetési kötelezettséget megállapítani – a díj és a bírság kivételével – csak törvényben, illetve törvény felhatalmazása alapján önkormányzati rendeletben lehet.

Az Áht. 10. §-a az Alkotmány 70/I. §-a alapján a közterhekhez való hozzájárulásról szól. Ebben a körben az a törvény, amelyben foglalt felhatalmazás alapján az önkormányzat fizetési kötelezettséget írhat elő, a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Hatv.). A Hatv. nem teszi lehetővé, hogy az önkormányzat csatorna-közmű beruházáshoz kapcsolódó közművesítési hozzájárulásról rendelkezzen az Ör.-ben írtak szerint. Az Ör.-t az önkormányzat az Áht. 10. §-a alapján sem adhatta volna ki.

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

Mivel az Alkotmánybíróság az Ör.-t az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközőnek minősítette, ezért az

Ör.-nek az Alkotmány jogállamra vonatkozó rendelkezésével, a jogbiztonság követelményével való ellentétét és a jogorvoslathoz való jog sérelmét nem vizsgálta.

4. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 42. §-ában foglalt rendelkezés alapján az Alkotmánybíróság által megsemmisített jogszabályi rendelkezés általános szabályként a határozat közzétételének napján veszti hatályát. Az Abtv. 43. § (4) bekezdése azonban lehetőséget ad arra, hogy az Alkotmánybíróság ettől eltérően határozza meg az alkotmányellenes jogszabály hatályon kívül helyezését, ha ezt a jogbiztonság, vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke indokolja. A jelen ügy körülményeit az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a jogbiztonság követelménye és az érintett személyek jogainak védelme a rendelet – hatálybalépésének időpontjára – visszaható hatályú megsemmisítését indokolja.

A határozat Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2006. július 10.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 278/B/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 84. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSE

31/2006. (VII. 5.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz és utólagos normakontroll iránti kérelem tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozattal és a 122/2002. (V. 2.) OVB határozattal kap-

csolatosan előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a 114/2002. (IV. 26.) OVB atározat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

1. Az indítványozó eredeti kérelmében „OVB-állásfoglalás alkotmányellenességének utólagos vizsgálata végett” nyújtott be kérelmet. Indítványában előadta, hogy a töredékszavazatok figyelembevételének módjával kapcsolatosan kérelmet nyújtottak be az Országos Választási Bizottsághoz (a továbbiakban: OVB), amelyben „a kérelmező állampolgár úgy vélekedett, hogy a második választási fordulót megelőzően egyéni képviselőjelölti státuszáról lemondó egyéni képviselőjelöltre az első fordulóban leadott szavazatok nem minősülnek töredékszavazatnak”. Az OVB-nek a kérelem alapján hozott döntése – az indítványozó szerint – alkotmányellenes, s kérte, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse azt meg. Kifejtette, hogy az OVB döntése jogszabályi tartalmú. Az indítványozó ugyanakkor nem jelölte meg, hogy az Alkotmány mely rendelkezései alapján kéri a vizsgálatot, sem azt, hogy pontosan az OVB mely döntésének a vizsgálatát kéri, ezért az Alkotmánybíróság főttkára hiánypótlásra hívta fel.

Az indítványozó a hiánypótlásra adott válaszában egyrészt „az Országos Választási Bizottság 114/2002. (IV. 26.) számú állásfoglalása alkotmányellenességének a megállapítására és megsemmisítésére”, másrészt „a 114/2002. (IV. 26.) számú OVB-állásfoglalás alapján a 2002. évi országgyűlési választások országos listás mandátumainak kiosztása tárgyában meghozott 122/2002. (V. 2.) OVB határozat megváltoztatására irányuló alkotmányjogi panaszt” terjesztett elő. A vizsgálatot az Alkotmány 2. § (2) bekezdése alapján kérte.

2. Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján elsőként azt állapította meg, hogy az indítványozó által jelölt „114/2002. (IV. 26) számú OVB-állásfoglalás” nem állásfoglalás, hanem az OVB-nek egy magánszemély kezdeményezése alapján meghozott határozata. Tehát az ügy tárgya a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat. Megállapítható továbbá, hogy az OVB eljárását kezdeményező magánszemély nem azonos jelen ügy – alkotmányjogi panaszt is kezdeményező – indítványozójával. Megállapítható végül, hogy a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat ellen a magánszemély kifogást nyújtott be a Legfelsőbb Bírósághoz, amelyet a Legfelsőbb Bíróság Kvk. V. 37.573/2002/2. szám alatt érdemi vizsgálat nélkül elutasított.

3. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése szerint „Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlé az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.” Az OVB 114/2002. (IV. 26.) OVB határozata magánszemély beadványára született döntés, amelyet a magánszemély a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiak-

ban: Vet.) szerint a Legfelsőbb Bíróságon megtámadott. Az Abtv. 48. § (1) bekezdésének főt idézett rendelkezései alapján alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek a jogséremlé amiatt állt elő, mert az egyedi ügyében meghozott döntésben alkotmányellenes jogszabály került alkalmazásra. Mivel a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat (illetve a jogorvoslati eljárásban meghozott Legfelsőbb Bíróság-i döntés) nem az indítványozó által kezdeményezett eljárás alapján született, ezért megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz Abtv.-be foglalt feltételei („akinek a jogséremlé”) nem állnak fenn. Az indítványozó e tekintetben jogosulatlanul terjesztett be kérelmet.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 29. §-a szabályozza az alkotmánybírósági eljárásban a visszautasítás jogcímeit. Az Ügyrend 29. § c) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága, a 29. § e) pontja értelmében pedig visszautasítást eredményez az is, ha a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek. Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozattal kapcsolatosan előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasította. Ugyanezen indokok alapján visszautasította az Alkotmánybíróság a 122/2002. (V. 2.) OVB határozatot érintő kérelmet is, amelyet az indítványozó azért kifogásolt alkotmányjogi panasz keretében, mert abban a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat került alkalmazásra. A visszautasítás ezen indokaira tekintettel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz eljárás további törvényi feltételeinek fennállását már nem vizsgálta.

4. Az indítványozó utólagos normakontroll kérelmet is előterjesztett a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat alkotmányosságát vizsgálására. Az indítványozó utal arra, hogy a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat ellen magánszemély által előterjesztett kifogást elbíró Legfelsőbb Bíróság-i végzés azért utasította el a kifogást érdemi vizsgálat nélkül, mert a kifogásolt határozat – tartalmában – állásfoglalásnak minősül, s a Vet. – akkori – 34. § (2) bekezdés a) pontja szerint az OVB állásfoglalása ellen jogorvoslatnak helye nincs. Az Alkotmánybíróság hatásköreit az Alkotmányon kívül az Abtv. és egyéb törvények állapítják meg. A Vet. 130. §-a szerint az országos népszavazással, illetve népi kezdeményezéssel kapcsolatos OVB döntések elleni kifogásokat az Alkotmánybíróság bírálja el. Ugyanakkor sem az Abtv. sem a Vet., sem más törvény nem teszi lehetővé, hogy az Alkotmánybíróság a választásokkal kapcsolatos OVB határozatokat felülvizsgáljon. Az Alkotmánybíróság hatásköre a normatív tartalmú rendelkezések vizsgálatára terjed ki. Az Alkotmánybíróságnak az 52/1993. (X. 7.) AB végzés óta követett gyakorlata szerint hatásköre vizsgálatánál nem az aktus elnevezése, hanem a

benne foglalt rendelkezések jogi jellege az irányadó. (ABH 1993, 47, 408.).

Jelen ügyben megállapítható, hogy OVB eljárásának alapjául szolgáló ügyben a beadványozó annak megállapítását kérte, hogy „a második fordulóban visszalépő képviselőjelölt első érvényes fordulóban megszerzett szavazatai nem kerülhetnek fel az országos listára”. Az OVB a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozatában az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Vjt.) 9. § (1) bekezdés *a*) pontjára utalt. Ennek értelmében töredékszavazatnak minősül: „*a*) egyéni választókerületben a választás első érvényes fordulójában az olyan pártjelöltekre leadott szavazatok, amelyekkel a választás egyik fordulójában sem szereztek mandátumot”. Az OVB kifogásolt határozata azt a következtést tartalmazza, hogy „az OVB a töredékszavazatok kiszámításának eddigi gyakorlatát törvényesnek tekinti, és nem találja megalapozottnak az ezzel szemben megfogalmazott jogi érveket”. Tehát az OVB eljárását kezdeményező beadvány egy törvényen alapuló gyakorlat megváltoztatásra irányult, s ugyanez a probléma lényege az alkotmánybíró-sági eljárást kezdeményező indítványban is. Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a jogalkalmazói gyakorlat alkotmányossági vizsgálatára. A Vjt. fentebb idézett rendelkezéseinek vizsgálatára pedig az indítványozó nem terjesztett elő kérelmet. Az Ügyrend 29. § *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az eljárásra az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Erre te-

kintettel az Alkotmánybíróság a 114/2002. (IV. 26.) OVB határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt is visszautasította.

Az Alkotmánybíróság a Magyar Közlönyben való közzétételt a közérdeklődésre tekintettel rendelte el.

Budapest, 2006. július 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 353/B/2002.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2006. évi 81. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

577/B/1997. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/A. § (3) bekezdésének *c*) pontja, 37/B. § (1) bekezdésének *ba*) pontja, valamint a 37/D. § (2)–(5) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított, a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/A. § (2) bekezdésének *b*) pontja, valamint a 37/D. §-a, továbbá a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/B. § (1) bekezdésének *aa*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 37/B. § (1) bekezdése és *ba*) pontjának az Alkotmány 70/A. és 70/E. § (1) bekezdésére alapított alkotmányellenessége megállapítása és megsemmisítése iránt előterjesztett indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Szt.) módosításáról szóló 1996. évi CXXXVIII. törvénnyel (a továbbiakban: Szt mód.) módosított, a rendszeres szociális segély megállapítására vonatkozó több rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

1. Álláspontja szerint az Szt. 37/A. § (2) bekezdésének *b)* pontja az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésébe ütköző módon tett különbséget az Szt. 37/A. § (1) bekezdés *c)* pontjában meghatározott aktív korú nem foglalkoztatott és az Szt. 37/A. § (1) bekezdés *a)* és *b)* pontjában meghatározott rendszeres szociális segélyben részesülő személyek között azzal, hogy egyrészt életkor (62. életévét be nem töltött) alapján tesz különbséget a rászorulóknak között, másrészt eltérő jövedelem esetén teszi lehetővé a segély megállapítását.

2. Támadta továbbá az Szt. 37/A. § (3) bekezdésében foglalt azon szabályozást, amely a rendszeres szociális segélyre való jogosultságot az aktív korú, nem foglalkoztatott személyek esetében kétéves, az illetékes munkaügyi központtal történő együttműködéshez köti. Nézete szerint az együttműködési kötelezettség előírása több szempontból is sérti a jogbiztonságot. Hivatkozása szerint a rendelkezés visszamenőleges hatállyal állapít meg kötelezettséget, továbbá álláspontja szerint az együttműködésnek önálló és szabad akaratlan kell alapulnia, jelen esetben viszont egy állami szerv által megkívánt feltételről van szó, amelynek elmaradása joghátrányt eredményez, amely szintén sérti a demokratikus jogállamiság kereteit. Ezen indokolással sérülni vélte még az Alkotmány 70/A. § és 70/E. § (1) bekezdését is.

3. Az indítványozó egyben alkotmányellenesnek vélte az Szt. 37/B. § *aa)* pontjában, valamint az Szt. 37/B. § *ba)* pontjában foglaltakat, mivel hivatkozása szerint a támadott rendelkezések, amelyek szerint nem állapítható meg rendszeres szociális segély annak a személynek, akinek a rendszeres pénzbeli ellátás összege nem éri el az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének az Szt. 37/A. § (1) bekezdésének *a)–b)* pontjában megjelölt személy esetében a 80%-át, az Szt. 37/A. § (1) bekezdésének *c)* pontjában megjelölt személy esetében pedig a 70%-át, illetve az Szt. 37/B. § *ba)* pont szerint együttműködést nem vállalónak minősül az Szt. 34/A. § (1) bekezdése szerint, a korábbiakban kifejtett indokolás alapján sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 70/A. § (1) bekezdését, valamint a 70/E. § (1) bekezdését.

4. Az indítványozó az Szt. 37/C. § (1) és (2) bekezdése folytán – amelyek értelmében egyrészt az önkormányzat

rendelete a rendszeres szociális segély folyósításának feltételeként előírhatja a családsegítő szolgálattal vagy a kijelölt szociális intézménnyel való együttműködési kötelezettséget, továbbá amely alapján az önkormányzat rendelkezésben szabályozza az együttműködés eljárási szabályait, az együttműködési programok típusait és az együttműködési kötelezettség megszegésének következményeit – sértülni vélte az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvét, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésébe foglalt szociális biztonsághoz való jogot.

5. Végül az Szt. 37/D. §-ának azon rendelkezését, amely szerint a rendszeres szociális segély havi összegének megállapítására az Szt. 36. §-ának rendelkezéseit értelemszerűen alkalmazni kell azzal, hogy aktív korú nem foglalkoztatott személy esetében az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 70%-a az irányadó, – az Szt. 37/A. § (2) bekezdésének *b)* pontjában foglaltak alkotmányellenességével összefüggésben kifejtett indokolás alapján – szintén alkotmányellenesnek vélte.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste az ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi minisztert.

II.

1. Az Alkotmánybíróság a 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában (ABH 1998, 251, 255.) már vizsgálta az Szt. 37/A. § (2) bekezdés *b)* pontjának, valamint az Szt. 37/C. § (1) bekezdésének rendelkezését. Abban az Szt. 37/A. § (2) bekezdés *b)* pontjának alkotmányossági utólagos vizsgálata arra irányult, hogy a támadott rendelkezés – mivel a létminimum alatti összegben határozta meg a rendszeres szociális segélyre való jogosultság feltételeit, illetve a rendszeres szociális ellátás összegét – sérti-e az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való jogot. Az Alkotmánybíróság 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában (ABH 1998, 251, 254.) az Szt. 37/A. § (2) bekezdés *b)* pontja tárgyában folytatott eljárását felfüggesztette. Fenti határozatában az Alkotmánybíróság az Szt. 37/C. § (1) bekezdésére vonatkozó utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát abban a tekintetben végezte el, hogy annak rendelkezései kollízióban állnak-e az Szt. 93. § (1) bekezdésében foglalt előírásokkal, valamint sértik-e az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésének a munkához való jogra vonatkozó rendelkezéseit.

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 jelen eljárásban az Sztmód.-sal módosított Szt. 37/A. § (2) bekezdés *b*) pontjának alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének esetleges sérelmére vonatkozóan kérte, valamint az Sztmód.-sal módosított Szt. 37/C. § (1) bekezdésének vizsgálatát az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének és az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozással kérte. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó jelen ügyben az Alkotmánybíróság 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában (ABH 1998, 251, 255.) vizsgáltaktól eltérő okból, más alkotmányi rendelkezésekkel összefüggésben kéri a sérelmezett rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát, ezért jelen eljárásban „ítélt dolog” nem áll fenn.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított Szt. 37/A. §-át az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv–1.) 9. §-a 2005. szeptember 1-jétől új szöveggel állapította meg, továbbá az Szt. 37/A. § (1) bekezdését a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXX. törvény (a továbbiakban: Módtv–2.) 8. § (1) bekezdése – ugyane törvény 56. § (1)–(3) bekezdésében foglalt kiegészítésekkel – 2006. április 1-jével állapította meg új szöveggel. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított Szt. 37/A. § (2) bekezdés *b*) pontjának támadott rendelkezését a helyébe lépő, Szt. 37/A. §-ának (4) bekezdése, amelyet a Módtv–2. 8. § (3) bekezdése 2006. április 1-jével állapított meg, már nem tartalmazza.

Az indítványozó által támadott, a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított Szt. 37/D. §-át a Módtv–1. 11. §-a 2005. szeptember 1-jétől új szöveggel állapította meg, ugyanakkor az indítványozó által támadott Szt. 37/D. §-ában foglalt rendszeres szociális segély havi összegére vonatkozó szabályozást jelenleg az Szt. 37/E. §-a – melynek szövegét a Módtv–2. 11. §-a 2006. április 1-jével állapította meg – tartalmazza, azonban az az indítványozó által alkotmányellenesnek vélt rendelkezést már nem tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag alkotmányossági szempontból a korábbival azonos (1066/B/1995. AB végzés, ABH 1999, 867, 868.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2001, 1605, 1606.). Jelen esetben – a fentiekben ismertetettek szerint – az indítvány benyújtása óta az Szt. 37/A. § (2) bekezdésének *b*) pontja, valamint az Szt. 37/D. §-ának rendelkezései lényegesen megváltoztak, ugyanakkor az új szabályozásra vonatkozóan indítvány nem érkezett.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990/13. AB végzés, 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.

Mivel jelen ügyben a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított Szt. 37/A. § (2) bekezdésének *b*) pontja, valamint az Szt. 37/D. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványi kérelem az Abtv. 1. § *b*) pontja szerinti utólagos normakontrollra irányult – a támadott rendelkezések időközben történt, lényeges változásaira tekintettel – az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § *a*) pontja alapján megszüntette.

3. Az Szt. 37/B. § (1) bekezdésének *aa*) pontját a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXX. törvény 58. § (2) bekezdés *bb*) pontja 2006. VII. 1-jével hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990/13. AB végzés, 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 a kérelemnek a fenti részében tárgyalanná vált, az Alkotmánybíróság – az indítványnak ebben a részében – az eljárást az Ügyrend 31. § a) pontja alapján megszüntette.

4. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte továbbá, hogy az Szt. indítványozó által támadott további rendelkezései többször módosultak, azonban a helyükbe lépő új szabályozás is tartalmazza a kifogásolt rendelkezéseket – az indítványban felvetett alkotmányjogi kérdések szempontjából – a korábbival azonosan tartalmilag.

4.1. A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított Szt. 37/A. § (3) bekezdésének rendelkezésével alkotmányjogi szempontból azonos rendelkezést tartalmaz Szt. 37/A. § (3) bekezdésének – a Módtv–2. 60. § (1) bekezdés 5. pontjával módosított – c) pontja.

4.2. Az Szt. – indítvány elbírálásakor hatályos – 37/B. § (1) bekezdésének *ba*) pontja szintén tartalmazza az indítványozó által a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított Szt. 37/B. § *ba*) pontjában kifogásolt rendelkezést.

4.3. Az indítványozó által támadott – a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 1996. évi CXXVIII. törvénnyel megállapított – Szt. 37/C. § (1) bekezdésének az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezésével alkotmányjogi szempontból azonos rendelkezést tartalmaz az Szt. jelenleg hatályos 37/D. § (2)–(5) bekezdése.

Ezért az Alkotmánybíróság ezen indítványi kérelmeket érdemben bírálta el.

III.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

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

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

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

2. Az Szt. – indítvány benyújtásakor hatályos – rendelkezései szerint:

„Rendszeres szociális segély

37/A. § (1) A települési önkormányzat rendszeres szociális segélyt állapít meg annak a személynek, aki

a) a 18. életévét betöltötte és munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, illetve vakok személyi járadékában részesül,

b) a 62. életévét betöltötte,

c) aktív korú nem foglalkoztatott,

feltéve, hogy megélhetése más módon nem biztosított.

(2) Az (1) bekezdés alkalmazásában akkor nem biztosított a megélhetése

a) az (1) bekezdés *a*)–*b*) pontjában megjelölt személynek, ha havi jövedelme, valamint családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át,

b) az (1) bekezdés *c*) pontjában megjelölt személynek, ha havi jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 70%-át, valamint családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át,

és létfenntartást biztosító vagyona sem neki és sem családjának nincs. Nem tekinthető létfenntartást biztosító vagyonnak az ingóság, továbbá az az ingatlan, amelyben a személy és családja lakik.

(3) Az (1) bekezdés *c*) pontja alkalmazásában aktív korú nem foglalkoztatott személynek minősül az, aki a jövedelempótló támogatás folyósításának időtartamát kimerítette, illetőleg igazolja, hogy a rendszeres szociális segély iránti kérelme benyújtását megelőző három évben az illetékes munkaügyi központtal legalább két év időtartamig együttműködött, és keresőtevékenységet nem folytat, ide nem értve az Szt. 34. § (3) bekezdés *d*) pontja szerinti keresőtevékenységet.”

„37/B. § Nem állapítható meg rendszeres szociális segély annak

a) a személynek, aki

aa) egyéb rendszeres pénzellátásban részesül [4. § (1) bek. *i*) pont], kivéve, ha annak összege nem éri el az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének a 37/A. § (1) bekezdésének *a*)–*b*) pontjában megjelölt személy esetében a 80%-át, a 37/A. § (1) bekezdésének *c*) pontjában megjelölt személy esetében pedig a 70%-át; (...)

b) az aktív korú nem foglalkoztatott személynek, aki

ba) a jövedelempótló támogatásra való jogosultságának időtartama alatt együttműködést nem vállalónak minősült a 34/A. § (1) bekezdése szerint,”

„37/C. § (1) Az önkormányzat rendelete a rendszeres szociális segély folyósításának feltételeként előírhatja a családsegítő szolgálattal vagy a kijelölt szociális intézménnyel való együttműködési kötelezettséget. Együttmű-

ködéssel az ellátásban részesülő személy szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó programban történő részvételt kell érteni.

(2) Az önkormányzat rendeletben szabályozza

- a) az együttműködés eljárási szabályait,
- b) az együttműködési programok típusait,
- c) az együttműködési kötelezettség megszegésének következményeit.”

„37/D. § A rendszeres szociális segély havi összegének megállapítására a 36. § rendelkezéseit értelemszerűen alkalmazni kell azzal az eltéréssel, hogy az aktív korú nem foglalkoztatott személy esetében az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 70%-a az irányadó.”

3. Az Szt. – indítvány elbírálásakor hatályos – rendelkezései szerint:

„Rendszeres szociális segély

37/A. § (1) A rendszeres szociális segély a hátrányos munkaerőpiaci helyzetű aktív korú személyek és családjuk részére nyújtott támogatás. A települési önkormányzat, 2007. január 1-jétől a jegyző rendszeres szociális segélyt állapít meg annak az aktív korú személynek, aki

- a) egészségkárosodott,
- b) vagy nem foglalkoztatott,
- (...)

feltéve, hogy saját maga és családjának megélhetése más módon nem biztosított. A b) pont szerinti személy esetében a rendszeres szociális segély megállapításának feltétele, hogy vállalja a beilleszkedését segítő programban való részvételt.

(2) Az (1) bekezdés a) pontja alkalmazásában egészségkárosodott személynek minősül az, aki

- a) munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, vagy
- b) vakok személyi járadékában részesül, vagy
- c) fogyatékosági támogatásban részesül.

(3) Az (1) bekezdés b) pontja alkalmazásában nem foglalkoztatott személynek minősül az, akinek esetében

- a) a munkanélküli-járadék, álláskeresési-járadék, álláskeresési-segély (a továbbiakban együtt: álláskeresési támogatás), illetőleg a jövedelempótló támogatás folyósítási időtartama lejárt, és álláskeresést ösztönző juttatásban nem részesül, vagy

b) az álláskeresési támogatás folyósítását keresőtevékenység folytatása miatt a folyósítási idő lejártát megelőzően szüntették meg, és a keresőtevékenységet követően az Ft. alapján álláskeresési támogatásra nem szerez jogosultságot, vagy

c) a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtását megelőző két évben a megyei, fővárosi munkaügyi központtal, illetőleg annak kirendeltségével (a továbbiakban: munkaügyi központ), vagy a lakó-, tartózkodási hely szerint illetékes települési önkormányzat által kijelölt

szervvel (a továbbiakban: együttműködésre kijelölt szerv) legalább egy év időtartamig együttműködött, vagy...”

„37/B. § (1) Nem állapítható meg rendszeres szociális segély, illetőleg a megállapított ellátást meg kell szüntetni annak

- a) a személynek, aki
- aa) (hatályon kívül helyezve)
- (...);

b) a nem foglalkoztatott személynek, aki

ba) a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtását közvetlenül megelőzően folyósított jövedelempótló támogatásának időtartama alatt az önkormányzattal, illetőleg a munkaügyi központtal nem működött együtt.”

„37/D. § (1) A nem foglalkoztatott személy a rendszeres szociális segély folyósításának feltételeként együttműködésre köteles, amelynek keretében

- a) az együttműködésre kijelölt szervnél nyilvántartásba veteti magát, és
- b) a beilleszkedését segítő programról írásban megállapodik az együttműködésre kijelölt szervvel, továbbá
- c) teljesíti a beilleszkedését segítő programban foglaltakat.

(2) A települési önkormányzat az általa fenntartott intézmény vagy más szerv útján gondoskodik az (1) bekezdés szerinti együttműködés intézményi feltételeiről.

(3) A beilleszkedést segítő program a rendszeres szociális segélyben részesülő személy szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodva a következőkre terjedhet ki:

- a) az együttműködésre kijelölt szervvel való kapcsolattartásra,
- b) a nem foglalkoztatott személy számára előírt egyéni képességeket fejlesztő vagy az életmódot formáló foglalkozáson, tanácsadáson, illetőleg a munkavégzésre történő felkészülési programban való részvételre,

c) a feljárnlott és az iskolai végzettségének megfelelő oktatásban, képzésben történő részvételre, különösen az általános iskolai végzettség és az első szakképzés megszerzésére,

d) a feljárnlott és számára – a 37/H. § (6) bekezdése szerint – megfelelő munkalehetőség elfogadására,

e) a munkaügyi központnál álláskeresőként történő nyilvántartásba vételre és az elhelyezkedés érdekében a munkaügyi központtal való együttműködésre.

(4) Az (1) bekezdés a) pontja szerinti nyilvántartás a 18. §-ban foglaltakon túl a nem foglalkoztatott személy iskolai végzettségét és szakképzését tartalmazza.

(5) A települési önkormányzat rendeletben szabályozza az együttműködés eljárási szabályait, továbbá a beilleszkedési programok típusait és az együttműködés megszegésének és súlyos megszegésének eseteit, valamint az együttműködési kötelezettség megszegése esetén a rendszeres szociális segély csökkentett összegben történő folyósításának időtartamát.”

IV.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt az indítványi kérelmet vizsgálta, amely szerint az Szt. 37/A. § (3) bekezdése c) pontjában foglalt azon szabályozás, amely a rendszeres szociális segélyre való jogosultságot az aktív korú nem foglalkoztatott személyek esetében a megyei, vagy a fővárosi munkaügyi központtal, illetőleg annak kirendeltségével történő kétéves, vagy a lakó-, tartózkodási hely szerint illetékes települési önkormányzat által kijelölt szervvel történő egyéves együttműködéshez köti, sérti-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonságot.

1.1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában értelmezte a jogállamiság, s annak szerves összetevőjévé képező jogbiztonság elvét. Az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában megállapította, hogy: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák” (ABH 1992, 59, 65.). A 11/1992. (III. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „[a] jogbiztonság megköveteli a jogszabályok olyan világos és egyértelmű fogalmazását, hogy mindenki, akit érint, tisztában lehessen a jogi helyzettel, ahhoz igazíthassa döntését és magatartását, s számolni tudjon a jogkövetkezményekkel. Ideértendő az is, hogy ki lehessen számítani a jogszabály szerint eljáró más jogalanyok és állami szervek magatartására” (ABH 1992, 77, 91–92.).

A törvényalkotó a rendszeres szociális segélyt olyan rászorultságtól függő pénzbeli ellátásként határozza meg, amelynek jogosultjai ezen ellátásban meghatározott feltételek fennállása mellett részesülhetnek.

Az Alkotmánybíróság a 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában az Szt. 37/C. § (1) bekezdésének – az Alkotmány 70/B. §-ával összefüggésben – lefolytatott alkotmányossági vizsgálata során kifejtette, hogy „[a] kifogásolt együttműködési kötelezettség célja a tartós munkanélküliségből eredő életvezetési nehézségek, illetve mentális problémák kezelése. A programok azt kívánják elősegíteni, hogy a rendszeres szociális segélyben részesülő személy esetében csökkenjen a tartós munkanélküliségből eredő kedvezőtlen hatás, illetve ezzel összefüggésben mentális okokból ne rosszabbodjon az egyén munkaerőpiaci helyzete. Amikor az állam, figyelemmel a foglalkoztatási igényekre is, az önkormányzatok számára lehetővé teszi, hogy a tartós munkanélküliek elhelyezkedését is segítő szolgáltatás

igénybevételéhez kössék az ellátást, a munkához való jog szociális tartalmának megvalósítását is szolgálja” (ABH 1998, 251, 255.).

Az Szt. indítványozó által kifogásolt 37/A. § (3) bekezdés c) pontja alapján annak az aktív korú nem foglalkoztatott személynek állapít meg rendszeres szociális segélyt a települési önkormányzat, 2007. január 1-jétől pedig a jegyző [az Szt. 37/A. § (1) bekezdés b) pontja szerint], aki a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtását megelőző két évben a megyei, fővárosi munkaügyi központtal, illetőleg annak kirendeltségével, vagy a lakó-, tartózkodási hely szerint illetékes települési önkormányzat által kijelölt szervvel legalább egy év időtartamig együttműködött.

Az Szt. indítványozó által támadott 37/A. § (3) bekezdése c) pontjában meghatározott, a rendszeres szociális segélyre való jogosultság feltételül szabott együttműködési kötelezettség minden aktív korú nem foglalkoztatott személyre, tehát a norma valamennyi címzettjére kiterjed. A szabályozás világos és egyértelmű megfogalmazást tartalmaz, ezért az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az indítvánnyal támadott rendelkezés a normavilágosság követelményének megfelel, az nem sérti a jogbiztonságot.

1.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy az Szt. 37/A. § (3) bekezdés c) pontja visszamenőleges hatállyal állapított-e meg kötelezettséget.

Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében kimondott jogállamiság elvének fontos eleme a jogbiztonság. Az Alkotmánybíróság már a 25/1992. (IV. 30.) AB határozatban kifejtette azt a gyakorlatban azóta is érvényesülő álláspontját, amely szerint a jogbiztonság követelményéből következik, hogy jogszabályok ne állapítsanak meg kötelezettséget a kihirdetésüket megelőző időre és ne minősítsenek jogellenesnek magatartásokat visszamenőleges hatállyal (ABH 1992, 131, 132.). Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezés nem állapít meg visszamenőleges hatállyal – az Szt. kihirdetését megelőző időre nézve – kötelezettséget, hanem a jogalkotó a rendszeres szociális ellátásra való jogosultsághoz, mint a pénzbeli szociális ellátás egyik formájához fűz egyfajta feltételt, nevezetesen meghatározott időtartamig fennálló együttműködési kötelezettséghez köti az ellátás igénybevételét. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szt. 37/A. § (3) bekezdés c) pontja folytán nem sérült az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elve.

1.3. Mivel az együttműködési kötelezettséget a törvény a rendszeres szociális segély folyósítását megelőző időre valamennyi aktív korú nem foglalkoztatottra mint jogalanyi körre egységesen írja elő – az indítványozó álláspontjával ellentétben –, a támadott rendelkezés nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sem.

1.4. Az Alkotmánybíróság ezt követően az Szt. 37/A. § (3) bekezdés c) pontjában foglaltakat abból a szempontból

vizsgálta, hogy az abban rögzített együttműködési kötelezettség folytán sérül-e az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezése során több alkalommal kifejtette, hogy az abban foglaltak az államnak a polgárai szociális biztonsága tekintetében fennálló általános feladatait fogalmazzák meg, azokból konkrét alanyi jogok egy bizonyos szolgáltatáshoz nem vezethetők le [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 163.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82, 84–85.; 697/B/1996. AB határozat, ABH 2000, 645, 647.]. Ebből az alkotmányi rendelkezésből csupán az következik, hogy az állam a polgárok megélhetéséhez szükséges ellátás biztosítása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. Az Alkotmány az e rendszerek működésére vonatkozó elveket és szempontokat részletesen nem határozza meg. Az állam tehát a gazdasági viszonyok függvényében széles körű jogosítványokkal rendelkezik a társadalombiztosítási és szociális ellátások megszervezésére és megváltoztatására [772/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 519, 521.; 45/1991. (IX. 10.) AB határozat, ABH 1991, 206, 208.; 26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.; 43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 191–192.; 5/1998. (III. 1.) AB határozat, ABH 1998, 82, 84–85.]. „Alkotmányossági probléma abban a határesetben keletkezhet, ha az állam beavatkozása, vagy – gyakrabban – az állam mulasztása az Alkotmányban előírt feladat teljesítését, vagy valamely védett intézmény, illetőleg jog megvalósulását nyilvánvalóan lehetetlenné teszi; e minimális követelmény felett azonban – más alapjog sérelmét kivéve – nincs alkotmányi ismérv az államcél vagy szociális jogot szolgáló jogszabályok alkotmányosságának minősítésére” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 140.].

Az Alkotmánybíróság több határozatában hangsúlyozta, hogy a szociális ellátások rendszerében senkinek sincs alkotmányon alapuló alanyi joga egy meghatározott ellátásra (600/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 671, 672.). Az Alkotmánybíróság több alkalommal vizsgálta olyan jogszabályok alkotmányosságát, amelyek feltételeket írnak elő meghatározott ellátásokra való jogosultsághoz (mint például a rendszeres szociális segély, a munkanélküli járadék) és nem találta alkotmányellenesnek azokat az előírásokat, amelyek nem önmagában egy meghatározott szociális helyzetnél fogva biztosítanak alanyi jogon egy adott ellátást. Az Alkotmánybíróság ezekben az ügyekben is hangsúlyozta, hogy a jogalkotó a szociális jogok érvényesítésének eszközei és mértéke tekintetében viszonylag nagy szabadságot élvez, és az Alkotmány keretei között szabadon határozhatja meg az egyes ellátások jogosultsági feltételeit és mértékét [31/1993. (V. 21.) AB határozat, ABH 1993, 242, 243–244.; 600/B/1993. AB határozat, ABH 1993, 671, 672.; 32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 251, 253–254.; 302/B/1998. AB határozat,

ABH 2000, 879–885.), 179/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1112, 1113.].

Az Szt. indítványozó által kifogásolt 37/A. § (3) bekezdés *c)* pontja alapján azt az aktív korú személyt minősíti nem foglalkoztatott személynek, s így annak a részére állapít meg rendszeres szociális segélyt a települési önkormányzat, 2007. január 1-jétől pedig a jegyző [lásd: az Szt. 37/A. § (1) bekezdés *b)* pontját], aki a rendszeres szociális segély iránti kérelem benyújtását megelőző két évben a megyei, fővárosi munkaügyi központtal, illetőleg annak kirendeltségével, vagy a lakó-, tartózkodási hely szerint illetékes települési önkormányzat által kijelölt szervvel legalább egy év időtartamig együttműködött. Azaz az ellátás igénybevételét a tartósan nem foglalkoztatottak esetében feltételhez, nevezetesen a munkaügyi központokkal (illetve a települési önkormányzat által kijelölt szervvel) való meghatározott időtartamú együttműködéshez köti. Az Alkotmánybíróság a fentiekben kifejtettekre figyelemmel megállapította: nem sérti az Alkotmány 70/E. §-át, így nem alkotmányellenes az indítvánnyal támadott jogszabályi rendelkezés, amiért meghatározott, a tartós munkanélküliek elhelyezkedését is segítő szolgáltatás igénybevételéhez, együttműködéshez köti a rendszeres szociális segély, mint ellátás igénybevételét.

Az Alkotmánybíróság ezért az Szt. 37/A. § (3) bekezdés *c)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó támadta továbbá az Szt. 37/B. § (1) bekezdése *ba)* pontját.

2.1. Az Alkotmánybíróság jelen határozata indokolásának IV. 1.1. pontjában már kifejtette a jogbiztonság követelményére vonatkozó gyakorlatát. Az abban kifejtett okok alapján megállapította, hogy az Szt. 37/B. § (1) bekezdés *ba)* pontja világos, egyértelmű, és kiszámítható normatartalmat hordoz, ezért az nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

2.2. Az indítványozó az Szt. 37/B. § (1) bekezdés *ba)* pontja folytán sérülni vélte továbbá az Alkotmány 70/A. és 70/E. § (1) bekezdését is.

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

Az indítványozó az Szt. 37/B. § (1) bekezdés *ba)* pontjának az Alkotmány 70/A. § és 70/E. § (1) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenességével kapcsolatosan

csak az indítvány 1. és 2. pontjaira vonatkozó indokolására hivatkozott, azonban a támadott szabályok és az Alkotmány előbbieken hivatkozott rendelkezései közötti összefüggést semmilyen érdemi vizsgálatra alkalmas érveléssel nem támasztotta alá.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében – az Ügyrend 29. § d) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

3. Végül az indítványozó alkotmányellenesnek, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésébe ütközőnek vélte az Szt. azon [37/D. § (2)–(5) bekezdései] rendelkezéseit, amely szerint az önkormányzat rendeletében szabályozhatja a rendszeres szociális segély folyósításának feltételeként az együttműködés eljárási szabályait. Indokolása szerint egyrészt „a helyi szabályozás alapján az önkormányzat kizárhatja a rendszeres szociális segély részesítéséből a településén lakó állampolgárokat, valamint az együttműködési kötelezettség megállapítása során olyan eljárási szabályokat hozhat, amelyek sértik az ellátást igénylő személyek személyiségi jogait”.

Továbbá álláspontja szerint „az egyes önkormányzatok rendeletei esetleges alkotmányellenességén túl az alkotmányellenes szabályozást az a törvényi rendelkezés okozza, amely helyi rendeleti szabályozástól teszi függővé azt, hogy rendszeres szociális segély mely személynek állapítható meg, illetve a rendeletalkotás alapján egyes településeken ugyanazon élethelyzetben lévő állampolgárok több joggal rendelkeznek, mint azon a településen, ahol az együttműködést szabályozzák”.

3.1. Az Szt. 37/D. § (1) bekezdése a nem foglalkoztatott személyek számára a rendszeres szociális segély folyósításának feltételül együttműködési kötelezettséget ír elő. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (4) bekezdése kötelező önkormányzati feladatként írja elő a szociális alapellátásról való gondoskodást, melynek egyik része a szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátási kötelezettség (és ennek keretében az önkormányzat részéről – többek között – a rendszeres szociális segély megállapítása is). Ugyanakkor az Szt. is kötelezően írja elő az önkormányzatok számára az együttműködés intézményi feltételeinek a biztosítását így – szemben az indítványozó állításával – az önkormányzat köteles az együttműködés intézményi feltételeiről gondoskodni, tehát nincs mérlegelési, választási lehetősége arra nézve, hogy a rendszeres szociális segélyre való jogosultság feltételül előírja-e az együttműködést a nem foglalkoztatott személy számára vagy nem köti együttműködési kötelezettséghez. Az önkormányzatnak tehát törvény által előírt kötelező feladatként kell az együttműködés intézményi feltételeiről gondoskodnia, csupán abban van mérlegelési lehetősége – figyelemmel adottságaira, továbbá az együttműködésben részt vevő személy szociális és munkaerőpiaci helyzetére –, hogy az együttműködési programban való

részvételt mely szervvel (saját intézménye útján, vagy társulás formájában, esetleg más szervvel kötött megállapodással) való együttműködéshez köti.

Az Alkotmánybíróság mindezekre figyelemmel megállapította, hogy az Szt. 37/D. § (2)–(5) bekezdéseinek rendelkezései nem sértik az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elvét.

3.2. Az Alkotmánybíróság jelen határozata IV. 1.3. pontjában már kifejtette az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezésére vonatkozó itt is megerősített álláspontját. Az abban foglaltakra tekintettel megállapította, hogy önmagában nem jelenti az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének sérelmét, hogy a jogalkotó az indítványozó által támadott szabályozásban a rendszeres szociális segélyre való jogosultság feltételül szabja a települési önkormányzat által kijelölt intézmény útján való együttműködést. Ennek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Szt. 37/D. § (2)–(5) bekezdései nem alkotmányellenesek, így az erre irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2006. július 10.

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

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

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

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

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

982/B/1998. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény 43. § (5) és (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

1. Az indítványozó utólagos normakontrollra irányuló kérelmében a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (a továbbiakban: Csjt.) 43. § (5) és (6) bekezdéseiben meghatározott, az apaság vélelmének megdöntésére nyitva álló egy éves keresetindítási határidőt és annak számítási módját tartotta alkotmányellenesnek. Kérelme indokolásául előadta, hogy az apasági vélelem megdöntésére irányuló kereset előterjeszhetőségének időbeli korlátja, valamint a származékos ügyészi keresetindítási jognak a vélelmezett apa életbenlétéhez kötése sérti az alkotmányos gyermekvédelmet, a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges, a családdal és a társadalommal szemben fennálló, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt alapjogi jellegű védelmi és gondoskodási igényét, valamint az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkrimináció-tilalmat. Az indítvány tartalmából megállapíthatóan a hátrányos megkülönböztetés megvalósulását az indítványozó abban látja, hogy a vérszerinti apa a keresetindításra nyitva álló egy év elteltével, illetőleg a vélelmezett apa halála után el van zárva a keresetindítástól. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése ezzel szemben „semmilyen időbeli korlátot nem enged a benne foglalt alapjog érvényesülése tekintetében”. Az indítványozó megítélése szerint a vélelem megtámadásának határidőhöz kötése sérti a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 7. § (4) és (5) bekezdését, valamint ugyanezen törvény 12. § (4) bekezdésének *d*) pontját is, mivel a határidő akadályozza a gyermek ezen törvényhelyek által biztosított, vér szerinti származása megismeréséhez való jogának és a szüleivel való kapcsolattartás jogának érvényesítését, valamint a gyermek szülők általi jogérvényesítését. Utólagos normakontrollra irányuló indítványa indokolásául előadta továbbá a saját maga, mint állított vér szerinti apa által apaság vélelmének megdöntése iránt indított per lefolyásának körülményeit, így többek között azt, hogy az ügyében eljáró bíróság a felperesi perbeli legitimitáció hiányára és a kereset elkésztésére hivatkozással a pert megszüntette. Végül hivatkozott az ügyészség apaság vélelmének megdöntésére irányuló keresetindítást megtagadó állásfoglalására is. Az indítványozó mind a saját maga által indított per megszüntetésének, mind pedig az ügyészi keresetindítás elmaradásának indokát, és mindezzel egyben vér szerinti apai jogai gyakorlásának és kötelezései teljesítésének akadályát a Csjt. támadott határidő-rendelkezéseinek bírósági, illetőleg ügyészségi alkalmazásában látja.

2. Az Alkotmánybíróság jelen eljárásában vizsgált jogszabályok a következők:

Az Alkotmány rendelkezései:

67. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.”

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 Csjt. támadott rendelkezései:

43. § (5) bekezdés: „Az apaság vélelmét a gyermek a nagykorúsága elérése után egy évig, a többi jogosult pedig a gyermek születéséről szerzett értesülése időpontjától számított egy év alatt támadhatja meg. Az a jogosult, aki a megtámadás alapjául szolgáló tényről a reá nézve megállapított határidő kezdete után értesült, az értesüléstől számított egy év alatt támadhatja meg az apaság vélelmét.”

43. § (6) bekezdés: „Ha az, akit a vélelem alapján a gyermek apjának kell tekinteni, a határidő eltelté után megtámadásra már nem jogosult, az apaságot érdekében az ügyész támadhatja meg. Megtámadásnak azonban csak a vélelmezett apa életében van helye.”

II.

1. A gyermek védelmének alaptörvényi biztosítékát az Alkotmány 67. § (1) bekezdése akként fogalmazza meg, hogy a gyermeknek joga van mindarra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. Ennek a védelemnek és gondoskodásnak a megvalósítása a család, az állam és a társadalom kötelessége. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az állam a védelmi kötelezettségének azzal tesz eleget, hogy meghatározza a gyermekek alapvető jogai érvényesítésének garanciáit, létrehozza és működteti a gyermekek védelmét biztosító jogszabályi háttérrel és intézményrendszerrel (vö. 434/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1452.). E jogszabályi háttér központi eleme a Csjt., amelynek 1. § (2) bekezdése a gyermekvédelmet a törvény alapelvévé emeli: „E törvény alkalmazása során mindenkor a kiskorú gyermek érdekében figyelemmel, jogait biztosítva kell eljárni.” Az alkotmányos gyermekvédelem egyik leglényegesebb tartalmi eleme a gyermek kiegyensúlyozott családi környezetben való felnőtté válásának biztosítása. Mindebből következik, hogy a Csjt. rendelkezései csak akkor felelnek meg az Alkotmány 67. § (1) bekezdése által felállított követelményrendszernek, ha elősegítik illetőleg nem akadályozzák a gyermekkor, majd a felnőtté válás minél zavartalanabb, családban való lejátszódását.

Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének nem lehet olyan értelmezés, hogy a gyermek családban való felnövekedésére, illetőleg a család által nyújtott gondoskodásra vonatkozó igénye kizárólag a vérségi családban valósulhat meg: „Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésének rendelkezését nem lehet úgy értelmezni, hogy az tartalmazza a gyermeknek a családi álláshoz, a vérségi családba tartozáshoz való jogát is. Az

idézett alkotmányi szabályból csak a tényleges családi gondoskodáshoz való jogosultság következik. Ez pedig nemcsak a vérségi, hanem az ún. szociológiai családba tartozást és e család részéről való gondoskodást és védelmet is magában foglalja.” [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 280, és ugyanígy: 879/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 397, 399.] Az alkotmányos gyermekvédelem családi védelmi eleme tehát egyaránt megvalósulhat a vérségi és a nem vérségi, azaz „csak” szociológiai és jogi értelemben vett családon belül, ennek megfelelően az utóbbi esetben olyan családban is, ahol az apai státusz anélkül alapul az apaság valamely Csjt.-beli véelmén, hogy az egyúttal egybeesne az objektív biológiai igazsággal. A családfogalom gyermekvédelem szempontjából történő ilyen tág értelmezése azért is indokolt, mert a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődését gyakran éppen a fennálló szociológiai és jogi értelemben vett családi háttér megbolygatása, nyilvános megkérdőjelezése befolyásolhatná hátrányosan. A keresetindítási határidő alkotmányos megítélése szempontjából nem változtat ennek az elvnek az általános érvényén az sem, ha a szociológiai értelemben vett család – mint az indítványozó által leírt esetben – utóbb valamilyen körülmény (pl. halál) folytán felbomlik. Minderre tekintettel a magyar jogrendszer – nemzetközi összehasonlításban is tipikus módon – biztosítja ugyan az apaság véelmének bíróság előtti megtámadását, de azt egyik megtámadásra jogosult részére sem teszi határidőtlenné, hanem határidőhöz, a Csjt.-ben meghatározott feltételekhez ill. időhatározáshoz köti. A keresetindításra a Csjt. támadott rendelkezéseiben megszabott határidő és annak jogvesztő jellege éppen az Alkotmány 67. §-ának célját valósítja meg azzal, hogy a fennálló családi jogállás megkérdőjelezhetőségét időben behatárolja és ezzel a fennálló családi viszonyok zavartalanosságát biztosítja.

Az Alkotmánybíróság utal még arra, hogy a vérségi származás kiderítésére vonatkozó jog a fentebb kifejtettől függetlenül alkotmányos védelemben részesül. Ez a védelem azonban nem az indítványozó által hivatkozott alkotmányi rendelkezésekből, hanem az Alkotmány 54. §-ából vezethető le, amely az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint magában foglalja az önazonossághoz és önrendelkezéshez való jogot is [vö. 57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 280.]. Ebben az összefüggésben rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy egyrészt a gyermekre és a vélelmezett apára nézve a határidő elindulásának alapvetően szubjektív, tehát a keresetindításra alapot adó körülményekről történt tudomásszerzésüktől való függővé tétele, másrészt a gyermekre nézve a nagykorúvá válásával a határidő újbóli megnyílása megfelelő garanciát nyújt az önazonossághoz és az önrendelkezéshez való jog érvényesíthetőségére. Ugyanez mondható el az ügyész járulékos, csak időhatározáshoz, de a vélelmezett apa életben léte alatt határidőhöz nem kötött keresetindítási jogáról. Ez a Csjt. 43. § (6) bekezdésében lefektetett járulékos ügyészi keresetindítási jogosultság a vélelmezett apa emberi méltóságának, önazonosságának érvényesülését hivatott biztosítani. Indokolt ezért, hogy ez a keresetindítási

jog a vélelmezett apára vonatkozó szubjektív határidő elteltevel nyílik meg és a vélelmezett apa halálával enyészik el. Az Alkotmánybíróság mindennek megfelelően nem bocsátkozott annak részletes vizsgálatába, hogy az ügyész keresetindítási jogát behatároló időkorlát eredményezheti-e a vér szerinti apa alkotmányos jogainak sérelmét. Az ügyész ebben a körben kizárólag a vélelmezett apa, mint volt megtámadásra jogosult érdekében perelhet, ezért a keresetindításra szabott bármilyen korlát is szükségképpen csak a vélelmezett apa alkotmányos jogának sérelmét vetethetné föl. A jelen ügyben – erre irányuló indítványrész hiányában – az Alkotmánybíróságnak nem kellett abban a kérdésben állást foglalnia, hogy alkotmányos-e a hatályos Csjt. azon szabályozása [Csjt. 43. § (3) bekezdés], amely az állított vér szerinti apát nem ruházza föl az apaság véelmének megdöntésére irányuló keresetindítási joggal.

A Csjt. keresetindítási határidőket szabályozó 43. § (5) és (6) bekezdése a fentebb kifejtett indokok alapján nem ellentétes az Alkotmánynak a gyermekvédelem követelményét felállító 67. § (1) bekezdésével.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványt abban a részben is megalapozatlannak találta, amely szerint a Csjt. támadott rendelkezései ellentétesek lennének az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkrimináció-tilalommal. Mivel az indítványozó a többi keresetindításra jogosulttal szemben mind a gyermek, mind pedig a vér szerinti apa szempontjából hátrányos megkülönböztetést lát a Csjt. 43. § (5) és (6) bekezdései által felállított keresetindítási határidőkben, az alkotmányossági vizsgálatot a két érintett személyi kör vonatkozásában az Alkotmánybíróságnak külön-külön kellett elvégeznie.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint személyek közötti, alkotmánysértő hátrányos megkülönböztetés abban az esetben valósul meg, ha valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 162.]. A megkülönböztetés akkor minősül alkotmányellenesnek, „...ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne” (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.). A Csjt. támadott rendelkezései tekintetében, amelyek a bírósági jogérvényesítés időbeli korlátját állítják föl, azonos csoportba tartozó személyeknek azok számítanak, akik rendelkeznek az ezen határidőkkel érintett keresetindítás jogával.

Az apaság véelmének megtámadására a Csjt. 43. § (3), (4) és (6) bekezdései értelmében a gyermek, a vélelmezett apa, a gyermek halála után leszármazója, továbbá az anya ún. mögöttes apasági vélelemmel érintett volt férje jogosult. Ezen túlmenően származtatott keresetindítási joga van az ügyésznek két esetben: a gyermek halála után akkor, ha a gyermeknek nincs a megtámadásra jogosult leszármazója, valamint a vélelmezett apa érdekében a rá irányadó keresetindítási határidő eltelte után, de csak a vélelmezett apa életében. Ez a felsorolás a jogbiztonság és a

családi jogállás kívülről történő megkérdőjelezhetőségének minimalizálása érdekében zárt. A vér szerinti apa – függetlenül a vér szerinti apaság biológiailag igazolt vagy még csak állított voltától – nem szerepel a keresetindításra jogosultak között. Ennek megfelelően nem tartozik abba a személyi körbe sem, amelyre a keresetindítási határidők vonatkoznak, így vonatkozásában a határidő-rendelkezések diszkriminatív volta fogalmilag kizárt.

A megtámadásra jogosult és ezzel a keresetindítási határidő szempontjából azonos szabályozási körbe vont gyermek vonatkozásában ezzel szemben értelmezhető a hátrányos megkülönböztetés tilalma. Diszkrimináció azonban a gyermekkel szemben sem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság más összefüggésben már vizsgálta a Csjt. 43. § (5) bekezdésében foglalt határidő és a gyermek alkotmányos jogai közötti összefüggést. A 879/B/1992. AB határozatban tett, a keresetindítási határidő és a diszkrimináció-tilalom viszonyára megállapítás a jelen ügyben is irányadó: „A gyermek ... személyesen, azaz törvényes képviselői, illetőleg gyámhatósági közreműködés nélkül csak teljesen cselekvőképes személyként, vagyis nagykorúsága elérése után támadhatja meg az apaság véelmét. Ekkor pedig ugyanaz a megtámadási határidő áll rendelkezésére, mint bármely más jogosultnak, a törvény tehát a megtámadásra jogosultak között alkotmányellenes megkülönböztetést nem tartalmaz.” [879/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 397, 400.] A gyermek a saját keresetindítási joggal rendelkező személyi kör összes többi tagjához hasonlóan az apaság véelmének megdöntésére alkalmas tényről történt tudomásszerzésétől számított egy éven belül indíthat keresetet. Ehhez járul még, hogy a többi jogosulttal szembeni hátrányos megkülönböztetés elkerülése és a tényleges önrendelkezés lehetővé tétele érdekében vele szemben e határidő folyása nem kezdődik meg nagykorúsága elérése előtt.

Az Alkotmánybíróság ezen indokok alapján az indítványt abban a részében is megalapozatlannak találta, amely az apaság véelmének megdöntésére nyitva álló határidő diszkriminatív voltát állította.

Budapest, 2006. július 11.

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

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

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

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

811/B/1999. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 143. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz intézett beadványában a távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvénynek az előfizetői szerződésről szóló 11. § (1) bekezdését kifogásolta, amely szerint: „a közcélú távközlő hálózaton nyújtott szolgáltatásra kötött előfizetői szerződés késedelmes vagy hibás teljesítése esetében a szolgáltató az előfizető vagyonában okozott értékcsökkenésért felel”. Álláspontja szerint e rendelkezés az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik, mert vagyon szerinti hátrányos megkülönböztetést tartalmaz az előfizetőkre nézve a szolgáltatóhoz képest. Ezért kérte a kifogásolt rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Az indítvány benyújtását követően a távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvényt hatályon kívül helyezte a hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvény 103. § (8) bekezdésének e) pontja, 2001. december 23-ával.

Ezt követően a hírközlésről szóló 2001. évi XL. törvényt hatályon kívül helyezte az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 165. § (1) bekezdésének a) pontja, 2004. január 1-jével.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványban kifogásolt rendelkezést a hatályos jogban az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény (a továbbiakban: *Ehk. tv.*) 143. §-a lényegében változatlan formában tartalmazza, ezért az indítványozott alkotmányossági vizsgálatot – állandó gyakorlatának megfelelően – az elbíráláskor hatályos jogszabályi rendelkezésre nézve folytatta le.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg:

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése:

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

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

2. Az Ehk. tv. érintett rendelkezése:

„Felelősség az előfizetői szerződések teljesítéséért

143. § (1) Az előfizetői szerződések késedelmes vagy hibás teljesítése esetében az elektronikus hírközlési szolgáltató a felhasználó vagyonaiban okozott kárt köteles megtéríteni, az elmaradt haszon kivételével.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott:

Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezés azért ellentétes az Alkotmány 70/A. §-ával, mert a szolgáltató cég számára más csoportokkal szemben indokolatlan előnyt biztosít, amikor a szerződésszegés esetén a felelősséget korlátozza. Érvelése szerint a „...szabályozás tartalmát tekintve a nagy befektetői tulajdonnal rendelkező személyi csoportokat részesíti előnyben a befektetőtulajdonnal nem rendelkező szolgáltatást igénybevevők hátrányára.”

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a támadott rendelkezés nem tartalmaz semmiféle vagyoni szerinti megkülönböztetést: a szolgáltató – tőkeerejétől függetlenül – szerződésszegése esetén mindig ugyanolyan, a törvényben meghatározott mértékű felelősséggel tartozik a károsult felhasználó felé. A károsult felhasználó pedig – szintén tőkeerejétől függetlenül – a szolgáltató szerződésszegése esetén mindig ugyanolyan, a törvényben meghatározott mértékű kártérítési igényt érvényesíthet a szolgáltatóval szemben.

Az Alkotmánybíróságnak az Alkotmány 70/A. §-a tekintetében kialakult következetes gyakorlata szerint alkotmányellenes megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha összehasonlítható helyzetben lévő személyek között tesz a jogalkotó olyan különbséget, mely alapjogsérelmet okoz, illetőleg azzal az egyenlő méltóság alkotmányos követelményét sérti. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 283.; 3/2002. (I. 30.) AB határozat, ABH 2002, 63, 68.; 1320/B/1996. AB határozat, ABH 2002, 780, 784.]. Az Alkotmánybíróság számos határozatában rámutatott arra, hogy „a diszkrimináció vizsgálatánál központi elem annak meghatározása, hogy kiket kell egy csoportba tartozóknak tekinteni. (...) A diszkrimináció alkotmányos tilalma csak a szabályozás szempontjából egy csoportba tartozókra vonatkozik. A diszkrimináció vizsgálatának ennek megfelelően csak az egy csoportba tartozók közötti különbségtétel vizsgálata a tárgya.” [1009/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 479, 479–480.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 304.] A szolgáltatónak a felhasználóval szemben fennálló kártérítési felelőssége diszkriminatív jellegének megítélése szempontjából a szolgáltató és a felhasználó nem alkotnak egymással összehasonlítható csoportot.

Az indítványozó által kifogásolt rendelkezés az elektronikus hírközlési szolgáltató szerződésszegése esetén fennálló kártérítési felelősségét rendezi a felhasználóval szemben. Ennek mértékét a kifogásolt szabályozás a felhasználó vagyonaiban okozott kárban határozza meg, az elmaradt haszon kivételével. Az Ehk. tv. itt eltér a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény általános szabályai szerinti teljes kártérítési felelősségtől. Ennek az eltérésnek az oka azonban a szolgáltató, illetve a szolgáltatás speciális jellegében, az általánostól eltérő természetében keresendő. Ilyen értelemben sem állapítható meg diszkrimináció, hiszen az egyes eltérő jellegű szolgáltatások, illetve ezek szolgáltatói nem alkotnak egymással összehasonlítható csoportot. Az ilyen speciális szolgáltatásokat igénybevevők is az egyéb (nem speciális szolgáltatásokat) igénybevevőkhöz képest kétségtelül külön csoportot alkotnak, ami ugyancsak nem jelent hátrányos megkülönböztetést, tekintettel a szolgáltatás speciális jellegére.

A fentieknek megfelelően az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. július 4.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

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

Dr. Harmathy Attila
alkotmánybíró helyett

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

141/B/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt, valamint utólagos normakontrollra irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LX. törvény 20. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz több indítvány is érkezett az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 23/A. § (2) bekezdésével összefüggésben. Az Alkotmánybíróság a beérkezett indítványokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

Egy indítványozó alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Fővárosi Bíróság 18. K.33.373/2002. számú jogerős ítéletével összefüggésben, amelyben indítványozta az Itv. 23/A. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét ügyben való alkalmazás tilalmának megállapítását.

Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy az alkotmányjogi panasz a törvényes határidőn belül, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 48. § (2) bekezdésében foglalt hatvan napos határidőn belül érkezett az Alkotmánybírósághoz, ezért az abban foglaltakat érdemben bírálta el.

Az indítványozó érvelése szerint az Itv. 23/A. §-át megállapító, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LX. törvény (a továbbiakban: Itvm.) 2. §-a az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütköző egyéb helyzet szerinti hátrányos megkülönböztetést valósít meg a főtevékenységként ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozók között aszerint, hogy cégjegyzékbe való bejegyzésük a cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény (a továbbiakban: Ctv.) hatálybalépése, 1998. június 16. napja előtt, vagy azt követően történt.

A Ctv. a cégjegyzék szerkezetét akként változtatta meg, hogy új rovatként tünteti fel a főtevékenység meghatározá-

sát, ami lehetővé tette az ingatlanforgalmazásra jogosultság cégbizonyítvánnyal való igazolásának elrendelését, feltételezve azt, hogy a cégjegyzék átalakítására sor került. A Ctv. hatálybalépését megelőzően már bejegyzésre került cégek a cégjegyzékben vezetett adataik első változásakor kötelesek a tevékenységi körük TEÁOR szerinti felsorolásán belül a főtevékenység megjelölésére.

Miután a cégbíróság cégjegyzékbe bejegyzett adatok alapján adhat ki cégbizonyítványt, a Ctv. hatálybalépését megelőzően bejegyzett cégek a Ctv. hatálybalépését követően is csak olyan cégbizonyítványt kaphatnak, amelyben a főtevékenység megjelölése nem szerepel.

Az illetékkedvezményre való jogosultság elérése érdekében tehát a már korábban ingatlanforgalmazással foglalkozó gazdasági társaságoknak akkor is változásbejegyzési eljárást kellene kezdeményezniük, ha a tevékenységi körükben, tényleges adataikban semmilyen változás nem állt be. Az indokolatlan változásbejegyzési eljárás jelentős többletköltséget és adminisztrációs terhet jelent a gazdasági társaságokra és az érintett cégbíróságokra egyaránt.

Az indítványban kifejtett érvek szerint a törvényalkotónak a hátrányos megkülönböztetés elkerülése érdekében átmeneti rendelkezést kellett volna beiktatnia, amely lehetővé teszi, hogy amíg a cégjegyzéken a Ctv. szerinti tartalommal a cégbírósági átvezetés megtörténik, addig az illetékkedvezményre való jogosultság szempontjából az ingatlanforgalmazási tevékenység az Itvm. hatálybalépése előtti módon is igazolható legyen.

Az indítványozó szerint a támadott szabály sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését is, mivel az ingatlanforgalmazással főtevékenységük szerint foglalkozó vállalkozások nem tudtak az új szabályozásra felkészülni, ezáltal sérül a tulajdonhoz való jog is, amely véleménye szerint kiterjed a tulajdonszerzéshez való jogra is.

Alkotmányjogi panasz, valamint utólagos normakontrollra irányuló eljárás keretében is kérte az indítványozó az Itvm. 20. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét peres eljárásban e szabály alkalmazásának kizárását.

Álláspontja szerint a jogalkotó a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy határozta meg, hogy az arra való felkészüléshez az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető „kellő idő” követelményét nem biztosította. Álláspontja szerint az Itvm. kihirdetése és hatálybalépése közötti időtartam alatt az ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozásoknak nem volt lehetőségük arra, hogy az új jogszabályi rendelkezésekhez igazodjanak.

Más indítványozó azt kifogásolta, hogy az Itv. támadott rendelkezésének következtében a fő tevékenysége szerint ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozó mindaddig nem veheti igénybe az illetékkedvezményt, amíg cégbizonyítvánnyal nem igazolja, hogy főtevékenysége ingatlanforgalmazásra irányul.

Az indítványozó állítása szerint azok a társaságok, amelyek ingatlanforgalmazással összefüggő tevékenységüket a gazdasági társaságokról szóló 1988. évi VI. törvény (a továbbiakban: Gthk.) rendelkezései szerint igazolják,

nem részesülnek illetékkedvezményben. Ezáltal hátrányba kerülnek az olyan társaságok, amelyek tevékenységüket nem cégbizonyítvánnyal igazolták.

Az indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdése sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság és jogbiztonság elveit, mivel a kifogásolt szabály szerzett jogokat sért. Sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdése annak következtében is, hogy joghézag alakult ki az Itv. és a már korábban kihirdetett Gthk., illetve Ctv. rendelkezései között.

Álláspontja szerint sérül a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 24. §-a is, amely szerint az igazságügyminiszter felelős azért, hogy a jogszabály összhangban álljon más jogszabályokkal, megfeleljen a jogpolitikai elveknek, illeszkedjen be az egységes jogrendszerbe, és feleljen meg a jogalkotás szakmai követelményeinek. A jogalkotónak észlelni kellett volna, hogy joghézag keletkezik.

A kifogásolt szabály sérti továbbá egy indítványozó szerint az Alkotmány 9. § (2) bekezdését is, mivel azokat a vállalkozásokat, amelyek részesülni szeretnének az illetékkedvezményben, arra kényszeríti, hogy az új Gt., illetve Ctv. hatálya alá helyezkedjenek.

Az indítványozó álláspontja szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdése hátrányos megkülönböztetést valósít meg a fő tevékenység szerint ingatlanforgalmazással foglalkozó vállalkozások között, ezért a szabályozás sérti az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdéseit is.

Az indítványozó szerint az indítványhoz csatolt iratokban bemutatott peres eljárás és a Legfőbb Ügyészségi határozat sérti az alkotmánybírói eljárásban képviselt cégnek az Alkotmány 50. § (1) bekezdésében, illetve az Alkotmány 51. § (1) bekezdésében foglalt alkotmányos jogait is.

II.

Az indítvánnyal érintett jogszabályhelyek a következők:

Alkotmány:

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

51. § (1) A Magyar Köztársaság legfőbb ügyésze és az ügyészség gondoskodik a természetes személyek, a jogi

személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogainak a védelméről, valamint az alkotmányos rendet, az ország biztonságát és függetlenségét sértő vagy veszélyeztető minden cselekmény következetes üldözéséről.

(...)

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

(...)

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

Itv.:

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

Itvm.:

„20. § (1) Ez a törvény 1999. január 1-jén lép hatályba, rendelkezéseit a hatálybalépés napjától illetékkiszabásra bejelentett vagy más módon az illetékhivatal tudomására jutott vagyonszerzési ügyekben, valamint kezdeményezett első foku, illetve jogorvoslati eljárásokban kell alkalmazni.”

Ctv.:

„3. § (3) A cégbíróságon cégmásolat, cégkivonat vagy cégbizonyítvány kiadása kérhető. A cégmásolat a cégjegyzék valamennyi fennálló és törölt adatát, a cégkivonat a cégjegyzék fennálló adatait tanúsítja hitelesen. A cégbizonyítvány pedig – a kérelemtől függően – a cégjegyzék egyes fennálló vagy törölt adatait tanúsítja hitelesen, illetve azt, hogy valamely meghatározott bejegyzés a cégjegyzékben nem szerepel(t). A cégnyilvántartásban a törölt adatnak megállapíthatónak kell maradnia.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

Az Alkotmánybírósnak már több döntése is foglalkozott az ingatlanforgalmazási célú vagyonszerzések visszatértes vagyónátruházási illetékéhez kapcsolódó kedvezmények egyes feltételeivel.

1. A jelen ügyben az indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdésének azon szabálya, amely a főtevékenység igazolását cégbizonyítvány bemutatásához köti, az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető szerzett jogot sért.

„Az Alkotmánybíróság már korábban elvi jelentőséggel emelte ki, hogy az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált „jogállamisághoz” hozzá tartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása [pl. 62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364, 267.].

A szerzett jogok védelmének alkotmányos jogállamban szabályként kell érvényesülnie, az azonban nem abszolút érvényű és kivételt nem tűrő követelmény. A szerzett jogok védelmének elvi alapja, azaz a jogbiztonság követelménye a szociális ellátási rendszerek stabilitása szempontjából is fontos jelentőségű. A szerzett jogokkal azonban a pusztán elvont jogi lehetőségek, amelyek még fennálló konkrét jogviszonyokkal összefüggésben nincsenek, csak távoli, közvetett kapcsolatban vannak. Az alkotmányos védelmet élvező „szerzett jogok” a már konkrét jogviszonyokban alanyi jogként megjelenő jogosultságok, illetőleg azok a jogszabályi „ígérvények” és várományok, amelyeket a jogalkotó a konkrét jogviszonyok keletkezésének lehetőségével kapcsol össze. A jogszabályok hátrányos megváltoztatása így csak akkor ellentétes a „szerzett jogok” alkotmányos oltalmával, ha a módosítás a jog által már védett jogviszonyok lefolyásában idéz elő a jogalanyokra nézve kedvezőtlen változtatást”. (731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 805.)

Az Alkotmánybíróság számos korábbi határozatában foglalkozott az adókedvezmények csökkentésének és megszüntetésének alkotmányossági kérdéseivel is. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy amíg a közterhekhez való hozzájárulás az Alkotmány 70/I. §-ából eredő alapvető kötelezettség, addig a kötelezettség alóli mentesülésre, vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek nincs Alkotmányon alapuló joga. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint ahogyan az adókedvezmények biztosítása, úgy korlátozása, illetőleg megvonása is a jogalkotó szándékától függő gazdaságpolitikai kérdés, alkotmányossági problémát önmagában nem képez (182/B/1992. AB határozat).

Amennyiben a jogalkotó nem részesíti előnyben tovább az eredetileg támogatandónak tartott tevékenységeket, aggálytalanul korlátozhatja vagy a jövőre nézve megszüntetheti a korábban juttatott kedvezményeket. Abból eredően, hogy az adókedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga, az államnak jogában áll a korábban biztosított adókedvezmények mértékét, alkalmazási körét, igénybevételi lehetőségének időtartamát a jövőre nézve korlátozni, sőt e kedvezményeket meg is szüntetni. Ez még akkor is így van, ha figyelembe vesszük, hogy az adókedvezmény sajátos gazdaságpolitikai ösztönző eszköz is lehet, amelynek alkalmazásával az állam bizonyos tevékenységi fajtákat vagy beruházásokat kíván támogatni, s ilyen esetben a kedvezmény utólagos mérséklése vagy megszüntetése kedvezőtlen helyzetbe hozza azokat, akik a hatályos jogszabályok maradandóságában bízva – esetleg jelentős anyagi kockázatot vállalva – kezdték meg a kedvezménnyel ösztönzött tevékenységüket. Más a helyzet akkor, ha az állam nem pusztán az adóügyi jogszabályban

állapít meg valamilyen adókedvezményt, hanem kifejezetten abból a célból bocsát ki egy jogszabályt, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra szóló garanciákat nyújtson. [9/1994. (II. 25.) AB határozat, ABH 1994, 74, 75–76.]

„Az Alkotmánybíróság szerint a már megszerzett, határozott időre szóló adókedvezményeknek a határidő lejáratát megelőző csökkentése, illetve megvonása – a jogalkotói ígérethez jogosan fűződő várakozásból, a tartós adójogviszonyban ily módon értelemszerűen benne rejlő bizalmi elemből következően – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, és az ebből adódó jogbiztonság követelménye alapján általában alkotmányellenes, a határozott időre szóló – egyszer már megszerzett – adókedvezmények általában nem vonhatók meg.” [16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 61, 69–70.]

Az Alkotmánybíróság ugyanakkor rámutatott arra is, hogy ez a gyakorlat a kifejtettek szerint csupán az olyan típusú adókedvezmények körében érvényesül, amelyeket az állam a kedvezményt nyújtó jogszabályból megismerhetően kifejezetten abból a célból állapít meg, hogy a gazdasági élet szereplői számára hosszú távra, eleve előre meghatározott időtartamra szóló garanciát nyújtson. (28/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1209, 1213.; 1046/B/1999. AB határozat, ABH 2004, 1392–1395.)

Az Itv. 23/A. §-ában foglalt illetékkedvezmény szabályhoz kapcsolódó igazolás változásának szükségességét a gyakorlat vetette fel. Az Itvm. indokolása szerint a tapasztalatok azt mutatták, hogy egyes vállalkozók csak azért módosítják fő tevékenységüket az ingatlanforgalmazásra, hogy egy nagy értékű – többnyire nem újraértékesítésre, hanem saját hasznosításra szánt – ingatlan illetékterhét csökkentsék.

A cégjegyzési eljárás és a cégnyilvántartás egyes kérdéseiről szóló 8/1998. (V. 23.) IM rendelet 5. § (1) bekezdése szerint a cég tevékenységére vonatkozó nyomtatványon, a tevékenységi körökön belül a cég fő tevékenységét elkülönítetten kell megjeleníteni.

Az Alkotmánybíróság szerint a jelen ügyben kifogásolt rendelkezés nem vonatkoztatható a szerzett jogokra, mivel az igazolási rend megváltozása nem jár megszerzett alanyi jogok elvonásával. Az Itv. támadott rendelkezése csupán a fő tevékenységként végzett üzletszerű ingatlanforgalmazás igazolásának módját határozza meg. A jogalkotó nem szűkítette sem a kedvezmény mértékét, sem a kedvezményre jogosultak körét, így ezen az alapon alkotmányellenesség nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján azt is vizsgálta, hogy a módosítás során a jogalkotó kellő felkészülési időt biztosított-e az érintettek számára.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy a jogalanyok számára legyen tényleges lehetőség, hogy magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Kellő időt kell biztosítani arra, hogy az érintettek a jogszabály szövegét megismerhessék, és eldöntsék, miként alkalmazkodnak a jogszabály rendelkezéseire. A jogszabály kihir-

detése és hatálybalépése közötti kellő idő mértékét a jogszabálytervezet kidolgozójának, illetve a jogalkotónak esetileg kell vizsgálnia, az adott jogszabály jellegét, valamint a jogszabály végrehajtására való felkészülést befolyásoló egyéb tényezőket alapul véve. Alkotmányossági szempontból az bírálható el, hogy a jogalkotó biztosított-e az érintettek számára legalább minimális felkészülési időt, tehát az érintetteknek lehetőségük volt-e a jogszabály előzetes megismerésére. A jogszabály alkotmányellenessége csak a felkészülésre szolgáló időtartam kirívó, a jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető vagy sértő hiánya esetén állapítható meg. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 173–174.; 7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45, 47.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 41/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 292, 298.; 723/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 795, 798–780.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 130.]

Az Itv. jelen eljárásban támadott rendelkezését, amely az illetékkedvezmény igazolásának új, átalakított szabályát tartalmazza, az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LX. törvény 2. §-a vezette be és azt az Országgyűlés 1998. november 10-i ülésnapján fogadta el, és a Magyar Közlöny 1998. évi 103. számában, november 14-én került kihirdetésre. Az Itvm. 20. § (1) bekezdése szerint a törvény 1999. január 1-jén lépett hatályba, rendelkezéseit a hatálybalépés napjától illetékkiszabásra bejelentett vagy más módon az illetékhivatal tudomására jutott vagyonszerzési ügyekben, valamint a hatálybalépés napjától kezdeményezett első fokú, illetve jogorvoslati eljárásokban kellett alkalmazni.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az érintett jogalanyoknak lehetőségük volt arra, hogy ez idő alatt az elfogadott jogszabály szövegét megismerjék, ezért úgy ítélte meg, hogy a felkészülési idő jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető hiánya nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tekintti a 463/D/2004. AB határozatában az Itv. 23/A. §-a és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése közötti összefüggések kapcsán megfogalmazott tételt, miszerint „Nem eredményezi a jogállam sérelmét az sem, ha a közigazgatási eljárásban az igénybevett kedvezmény feltételeinek teljesítését és annak igazolását a jogalkotó a kedvezményezettől megköveteli, illetőleg az sem, ha azok elmulasztását szankcionálja.

Az Alkotmány sem a közigazgatási eljárásra, sem a közigazgatási eljárás bizonyítási rendjére vonatkozóan nem tartalmaz rendelkezéseket, és a jogbiztonságból sem vezethető le olyan következtetés, hogy az ügyfél számára igazolási kötelezettség ne lenne előírható.” (ABH 2005, 1251, 1255.)

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Itv. 23/A. § (2) bekezdése és az Itvm. 20. § (1) bekezdése nem sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményét, ezért a rendelkező résznek megfelelően az utólagos normakontrollra irányuló indítványt, valamint az alkotmányjogi panaszt elutasította.

2. Az indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdése sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt versenyszabadság és vállalkozás szabadságának elvét is.

Az 1416/D/1996. AB határozatban (ABH 2002, 788.) a beadványozó azt kifogásolta, hogy az Itv. támadott rendelkezéseinek következtében a fő tevékenysége szerint ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozó mindaddig nem veheti igénybe az illetékkedvezményt, amíg cégbizonyítvánnyal nem igazolja jogosultságát. Ebből következően a cégbírósági bejegyzés alatt álló, és a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: Gt.) 14. §-a alapján előtársaságként működő vállalkozásokat a kedvezmény nem illeti meg.

Ezáltal pedig hátrányba kerül a már bejegyzett vállalkozásokkal szemben, vagyis sérül az Alkotmány 9. §-a által garantált versenyszabadság és a vállalkozás szabadságának elve, valamint diszkriminatív a szabályozás.

A most vizsgált esetben már működő, bejegyzett társaságok vonatkozásában változik meg a kedvezmény feltételrendszere, ezért a vizsgált alkotmányjogi problémák hasonlósága ellenére nem áll fenn ún. „ítélt dolog” esete.

A gazdasági verseny szabadságának alkotmányos tartalmát az Alkotmánybíróság számos korábbi határozatában már értelmezte. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a gazdasági verseny szabadsága nem alapjog, hanem „a piacgazdaság olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (2) bekezdése értelmében az államnak is feladata. A versenyszabadság állami elismerése és támogatása megköveteli a vállalkozáshoz való jog és a piacgazdasághoz szükséges többi alapjog objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését. Elsősorban ezeknek az alapjogoknak az érvényesítése és védelme által valósul meg a szabad verseny, amelynek – a piacgazdasághoz hasonlóan – külön alkotmányossági mércéje nincs [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.]

Az Alkotmánybíróság a piacgazdaság, a versenyszabadság és más hasonló államcéllok alkotmányellenes megsértését „csak szélsőséges esetben állapítja meg, ha az állami beavatkozás, fogalmilag és nyilvánvalóan ellentétes az államcélall” [35/1994. (VI. 24.) AB határozat ABH 1994, 197, 200.]

Mindebből megállapítható, hogy a gazdasági verseny szabadságának elvét nem sérti az, ha az állam gazdaságpolitikai szempontok alapján a gazdasági élet szereplői, illetve egyes tevékenységek között különbséget tesz. Egyes gazdasági tevékenységek támogatása, ösztönzése, vagy éppen korlátozása nem alkotmányossági kérdés.

Mindezeket figyelembe véve az Itv. 23/A. § (2) bekezdésében foglalt azon szabályozás, amely az illetékkedvezményre való jogosultság vonatkozásában az üzletszerű ingatlanforgalmazás fő tevékenységként történő végzését cégbizonyítvánnyal való igazoláshoz köti, nem sérti a gazdasági verseny szabadságának alkotmányos elvét.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező résznek megfelelően megállapította, hogy az Itv. 23/A. §

(2) bekezdése nem sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését és az indítványt e vonatkozásában is elutasította.

3. Az indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdése az ingatlanforgalmazással, mint fő tevékenységgel foglalkozó gazdasági társaságok között is különbséget tesz, ezáltal sérül az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdése is.

A diszkrimináció kérdésével az Alkotmánybíróság már több ízben foglalkozott. A 9/1990. (IV. 25.) AB határozatban az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „a diszkrimináció tilalma nem jelenti azt, hogy minden, még a végső soron nagyobb társadalmi egyenlőséget célzó megkülönböztetés is tilos. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.” (ABH 1990, 46, 48.)

Az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában kifejtette, hogy a jogegyenlőség nem jelenti a természetes személyeknek a jogon kívüli szempontok szerinti egyenlőségét is. Az állam joga – s egyben bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyanis nem bármifajta különbségtételt tilt – egy ilyen általános tilalom összeegyeztethetetlen lenne a jog rendeltetésével – hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetéseket (ABH 1992, 280, 282.).

Az Alkotmánybíróság fontosnak tartja megemlíteni azt is, hogy – amint azt a 191/B/1992. AB határozatban rögzítette – alkotmányellenes megkülönböztetés, ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. (ABH 1992, 592, 593.)

Az indítványozók szerint hátrányos – egyéb helyzet szerinti – megkülönböztetés miatt alkotmányellenes az a rendelkezés, amely szerint az Itvm. hatálybalépése – azaz 1999. január 1. napja – utáni ingatlanértékesítéshez kapcsolódó kedvezmény (2%-os kedvezményes kulcs) csak az ingatlanforgalmazást „fő tevékenységként” végző vállalkozókat illeti meg. Ezt cégbizonyítvánnyal kell igazolni. Azok az ingatlanforgalmazók, akik vállalkozásukat a korábbi szabályok szerint jegyezték be (KSH igazolás, valamint kamarai igazolás alapján), elesnek az illeték kedvezményes alkalmazásától.

Az Itv. módosítására azért került sor, mert 1998. június 16-i hatállyal a Ctv. átalakította a cégjegyzék szerkezetét és az ingatlanforgalmazással összefüggésben új rovatként a „fő tevékenység” rovatot vezette be. Előírta, hogy a korábban bejegyzett cégek az első változás-bejelentéskor alakíthatják át tevékenységi körük adatait, akkor megjelölve a fő tevékenységüket. Amely vállalkozás ezt a bejelentést nem tette meg, annak adataiban a cégjegyzék nem

tartalmazza a fő tevékenység megjelölést, következésképp a kiállított cégbizonyítvány nem is tartalmazza azt.

Az indítványozó az Itv. 23/A. § (2) bekezdését diszkriminatívnak ítélte és kérte annak megsemmisítését, mivel az álláspontja szerint sérti az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdéseit.

Az Alkotmánybíróság a 955/B/1998. AB határozatban megállapította, hogy „nem alkotmányesértő a Ctv. azon rendelkezése, amely a cégjegyzékben szereplő természetes személy neve és lakóhelye mellett az érintett anyja leánykori nevének nyilvántartását is előírja arra is figyelemmel, hogy a név és lakóhely nem tekinthető feltétlenül elegendő adatnak a természetes személy egyértelmű azonosításához, különösen gyakori család- és utónevek, illetve családi vállalkozások esetében.” (...)

Az Alkotmánybíróság a hivatkozott ügyben megállapította azt is, hogy „a Ctv. és a R. vizsgált rendelkezései azonos szabályokat tartalmaztak mind a magyar állampolgársággal rendelkező, mind a külföldiek cégnyilvántartásban szereplő adatai tekintetében, ezért nem eredményeznek alkotmányosan megengedhetetlen megkülönböztetést. A jogalkotó azzal, hogy az érintett személyi kört állampolgárságára tekintet nélkül a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozónak minősítette, nem sértette meg az Alkotmány 70/A. §-ában rögzített alkotmányi tételt.” (ABH 2000, 787, 789, 790.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben a diszkrimináció vizsgálatának előkérdéseként megállapította, hogy a Ctv. az ingatlanforgalmazók két csoportját hozta létre: egyrészt, akik ingatlanforgalmazó tevékenységüket fő tevékenységként jelölték meg, másrészt akik tevékenységüket már a Ctv. hatálybalépése előtt megkezdték és a fő tevékenység igazolását az első változás-bejelentés időpontjáig elhalaszthatták.

Az Itv. 23/A. § (2) bekezdése azonban az illetékkedvezmény vonatkozásában minden fő tevékenysége szerint ingatlanforgalmazással foglalkozó vállalkozásra egységes szabályozást tartalmaz: a fő tevékenységet – az illetékkedvezmény megszerzésével összefüggésben – cégbizonyítvánnyal kell igazolni.

Az igazolás rendjének megváltozása nem eredményezi tehát az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdéseinek sérelmét, mivel annak megváltozása minden ingatlanforgalmazással foglalkozó vállalkozásra egyformán vonatkozik.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező résznek megfelelően megállapította, hogy az Itv. 23/A. § (2) bekezdése nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdéseit, ezért az indítványt ebben az összefüggésben is elutasította.

4. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdése, az Alkotmány 50. § (1) bekezdése, valamint az Alkotmány 51. § (1) bekezdése, illetve az Itv. 23. § (2) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem áll fenn.

Az Alkotmánybíróság az érdemi alkotmányjogi összefüggés hiányára tekintettel eddigi gyakorlatát követve

alkotmányellenességet nem állapított meg. [54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 2043/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 543, 544.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 546.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 524.; 141/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 584, 586.]

Az érdemi alkotmányjogi összefüggés hiánya az Itv. 23/A. § (2) bekezdését támadó indítvány elutasítását eredményezte e vonatkozásban is.

Budapest, 2006. július 4.

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

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

Dr. Erdei Árpád s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
alkotmánybíró az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Harmathy Attila
alkotmánybíró helyett

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

497/D/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, valamint jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló indítványok tárgyában meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § *e)* pontjára és 73. § (2) bekezdésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 6. § (2) bekezdése alkotmányelle-

nességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a Fővárosi Bíróság 8. K. 33.326/2002/4. számú jogerős ítéletéhez kapcsolódó alkotmányjogi panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Alkotmányjogi panaszában a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kktv.) 73. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint a konkrét ügyben való alkalmazásának kizárását kezdeményezte. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés – a Kktv. 5. § *e)* pontjára való utalás miatt – sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó jogbiztonságot, továbbá az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében foglalt, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásának jogát. A Kktv. 73. § (2) bekezdése ugyanis úgy rendelkezik, hogy a jelöltnek a Kktv. 5. § *a)–c)* és *e)–h)* pontjában előírt feltételeknek a kamarai tagfelvételkor kell megfelelnie. Az 5. § *e)* pontját azonban a pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 135. §-a módosította. Az indítványozó azt kifogásolta, hogy 2002. január 1-jétől szakmai gyakorlatnak elismerni a könyvvizsgálói képesítés megszerzését követően eltöltött gyakorlatot lehet, holott a korábbi szabályozás szerint a szakmai gyakorlat megkezdésének és folytatásának nem volt feltétele a könyvvizsgálói képesítés. A jelen ügy panaszosának kamarai tagfelvételi kérelmét azért utasították el, mert hároméves szakmai gyakorlatának jelentős részét a korábbi szabályozás szerint a könyvviteli képesítés megszerzése előtt töltötte le, így a jogszerező gyakorlati idő jelentős részét elvesztette. Az indítványozó szerint a Kktv. 5. § *e)* pontjának módosítása a jogbiztonságból fakadó – a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (2) bekezdésében kifejezetten megfogalmazott – visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközik, valamint szerzett jogokat sért. Az indítványozó szerint „az új rendelkezés nem állapít meg kifejezetten a múltira vonatkozó kötelezettséget, valójában mégis erről van szó, hiszen a könyvvizsgálói képesítésnek a gyakorlat előtt történő megszerzése elmulasztásához a legsúlyosabb következményeket (a kamarai felvétel elutasítását, ezáltal a foglalkozás gyakorlásának megtiltását) fűzi”.

Az indítványozó kérte a Kktv. 6. § (2) bekezdésének az Alkotmány 70/A. § (1)–(2) bekezdései alapján történő megsemmisítését is. Állítása szerint e szabály alapján lehetőség van arra, hogy a közszférában – a magánszférával ellentétben – nem elégséges felkészültséggel rendelkezők tevékenykedjenek, és ez a diszkrimináció tilalmába ütközik.

Az Alkotmánybíróság az indítványt véleményezésre megküldte a pénzügyminiszternek.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
 „2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati-
 kus jogállam.”

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

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

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

2. A Kktv.-nek az indítványozó által támadott rendelkezései:

„5. § 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) bekezdés 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 tevékenységben való közreműködést] igazolt,
 (...).”

„6. § (2) Az 5. § *e)* pontjában előírt követelménytől el lehet tekinteni a közalkalmazotti, köztisztviselői jogviszonyban álló kérelmezőnél, ha a munkaadó a munkakör betöltéséhez követelményként írta elő a könyvvizsgálói képesítést, és a munkaadó írásbeli nyilatkozatával igazolja, hogy legalább hároméves – könyvvizsgálói képesítést igénylő – szakmai gyakorlattal rendelkezik, amelyet a felvételi bizottság elfogad.”

„73. § (2) Az 5. § *a)–c)* és *e)–h)* pontjában előírt feltételeknek a felvételnél, a *d)* pontban előírt feltételeknek legkésőbb 2001. december 31-ig meg kell felelni.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként megvizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-ában foglaltaknak. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet az Alkotmánybírósághoz írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság az iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó a jogerős ítéletet 2003. április 25-én vette kézhez. Az alkotmányjogi panaszt a benyújtására nyitva álló határidő utolsó előtti napján ajánlottan postára adta, így az Alkotmánybíróságnak a határidők számításával kapcsolatos gyakorlata szerint az indítvány határidőben benyújtottnak tekintendő [64/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 348, 351.; 255/D/2003. AB határozat, ABH 2004, 1959, 1961.; 540/D/2002. AB határozat, ABH 2004, 1614, 1615.].

Ugyanakkor az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kktv. 6. § (2) bekezdése az indítványban hivatkozott jogerős bírósági ítéletben nem került alkalmazásra, így az indítvány nem felel meg az Abtv. 48. § (1) bekezdésében foglaltaknak. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panaszként el nem bírálható indítványt utólagos normakontrollra irányuló indítványnak tekinti és – ha annak feltételei fennállnak – akként bírálja el [2/1998. (II. 4.) AB határozat, ABH 1998, 41, 43.; 789/D/2001. AB határozat, ABH 2005, 1399, 1401.]. Jelen esetben az alkotmányjogi panasz előterjesztője kifejezetten kezdeményezte a jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének vizsgálatát is. Ezért az Alkotmánybíróság a Kktv. 6. § (2) bekezdésének alkotmányosságát utólagos normakontrollra irányuló indítványnak tekintette.

2. Mivel az Alkotmánybíróság a Kktv. 5. § *e)* pontját a 864/B/1998. AB határozatában (ABK 2006. április, 294.) már vizsgálta, előkérdésként tisztázni kellett, hogy jelen ügy nem minősül-e ítélt dolognak. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 31. § *c)* pontja szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha „az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésére hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani (»ítélt dolog«). Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy jelen esetben nincs szó ítélt dologról. Idézett határozatában az Alkotmánybíróság a Kktv. 5. § *e)* pontjában található két feltétel (a hároméves időtartam, valamint annak bejegyzett könyvvizsgálónál történő letöltése) tekintetében azt vizsgálta, hogy a Kktv. hatálybalépésével – a ko-

rábbi szabályokkal összevetve – sérült-e az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdése, illetőleg biztosított volt-e a kellő felkészülési idő, és visszaható hatályú volt-e a szabályozás. Ezt az indítványt az Alkotmánybíróság elutasította. A most vizsgált esetben az indítványozó a Kktv. 5. § e) pontja módosított, 2002. január 1-jétől hatályos szabályának alkotmányellenességét állítja, amely szerint a könyvvizsgálói képesítés megszerzése után letöltött hároméves szakmai gyakorlatot kell tagfelvételnél igazolni. Az indítvány tehát a Kktv. 5. § e) pontjának olyan előírására vonatkozik, amelyről a korábbi alkotmánybíróági döntés nem szól.

3. Az indítványozó a Kktv. 73. § (2) bekezdését, a benne foglalt – a Módtv. 135. §-ával megállapított, 2002. január 1-jétől hatályos – a Kktv. 5. § e) pontjának módosítása miatt támadja. A Kktv. 5. § e) pontja – egyebek mellett – úgy módosult, hogy csak a könyvvizsgálói képesítést követően végzett, teljesített gyakorlatot ismeri el a kamarai tagfelvételhez megkívánt szakmai gyakorlatnak. A Kktv. 73. § (2) bekezdése szerint az 5. § e) pontjában foglaltaknak is a tagfelvételnél kell megfelelni. Az indítványozó a vitatott szabályt a jogbiztonság sérelme [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] – közelebbről a visszaható hatály tilalma és a szerzett jogok megsértése – miatt, valamint a foglalkozáshoz való jog alkotmányellenes korlátozására hivatkozva kéri megsemmisíteni.

3.1. Az Országgyűlés 1997-ben fogadta el a Kktv.-t. A törvény 1997. július 25-én lépett hatályba és rendelkezései alapján 1997. december 25-én megalakult a Magyar Könyvvizsgálói Kamara. A köztestületként működő szakmai kamara a könyvvizsgálók önkormányzati szerveként közfeladatot és érdekvédelmi tevékenységet lát el. A Kktv. 26. § (1) bekezdése értelmében könyvvizsgálói tevékenységet csak a kamara tagja folytathat. A Kktv. 4. §-a – a törvény hatálybalépése óta változatlan tartalommal – arról rendelkezik, hogy az 5. §-ban meghatározott feltételeknek megfelelő személyt kérelmére fel kell venni a kamara tagjai közé. A Kktv. 5. § a)–h) pontjaiban részletezi e feltételeket; a szakmai gyakorlatra vonatkozó követelményeket az e) pont tartalmazza. A Kktv. 4. és 5. §-ának egybevetéséből egyértelműen megállapítható: az 5. §-ban meghatározott feltételeknek a kamarába való felvételkor kell fennállniuk, amikor is a kérelmező könyvvizsgáló a Kktv. 5. §-ában előírtak teljesítésével alanyi jogot szerez a felvétele, azaz a kamarai tagságra.

A Kktv. 73. § (2) bekezdése a törvény átmeneti rendelkezései közé tartozik. A Kktv. 69–74. §-aiból álló fejezet egyfelől a létrehozandó kamara megalakulásához szükséges szervezeti, szervezési kérdésekről szól, másfelől a könyvvizsgálókat új, kötelező kamarai tagságra épülő rendszerét létrehozó, a törvény hatálybalépésekor érvényes könyvvizsgálói engedéllyel rendelkező okleveles könyvvizsgálók helyzetét rendező, a zavartalan átmenetet biztosító rendelkezéseket tartalmaz. Ilyen szabály a Kktv. 73. § (2) bekezdése is, amely a Kktv. 5. §-ában foglalt tagsági feltételek fennállását – az 5. § d) pontja kivételével – a felvételkor követelte meg, míg a d) pont esetében lehetőséget

adott arra, hogy a felveendő kamarai tag az ott megkívánt feltételeket legkésőbb 2001. december 31-ig teljesítse. Ez a rendelkezés a törvény hatálybalépése előtt könyvvizsgálói engedéllyel rendelkező könyvvizsgálók tekintetében volt releváns a Kktv. hatálybalépését követő átmeneti időszakban. Ezért az előzőekben kifejtettek alapján a támadott szabály alkotmányellenessége sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdése, sem a 70/B. § (1) bekezdése alapján nem állapítható meg.

3.2. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Kktv. 5. § e) pontjának az indítvánnyal érintett módosítása sérti-e az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdését, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből fakadó visszaható hatály tilalmát, és a szerzett jogok védelmét.

A Kktv. 5. § e) pontja 2001. december 31-ig a következőket tartalmazta: A kamara tagja az a természetes személy lehet, aki „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) bekezdés szerinti tagsági viszonyban végzett hároméves szakmai gyakorlatot [a 26. § (2) bekezdésében meghatározott könyvvizsgálói tevékenységben való közreműködést] igazolt”. E rendelkezést a Módtv. 135. §-a többszörösen módosította: egyértelművé tette, hogy csak munkaszerződés alapján végzett gyakorlat ismerhető el, a gyakorlatot a könyvvizsgálói képesítés megszerzését követően kell megkezdeni, és a tagfelvételi kérelem előterjesztését megelőző öt éven belül teljesíteni. A jelen ügyben kifogásolt változás – az, hogy csak a könyvvizsgálói képesítés megszerzése után elvégzett szakmai gyakorlat ismerhető el – valóban a korábbi feltételek szigorítását eredményezte. A vizsgálandó alkotmányossági kérdés az, hogy az 5. § e) pontjának ez a módosított szabálya sérti-e az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdését.

Az Alkotmánybíróság szerint a vitatott szabály nem korlátozza alkotmányellenesen a munka és a foglalkozás megválasztásának szabadságát.

Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában a következőket állapította meg: „A munkához (foglalkozáshoz, vállalkozáshoz) való alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. E korlátozások 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 legsúlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja” (ABH 1994, 117, 121.). Az indítványozó hivatkozik az Alkotmánybíróság 40/1997. (VII. 1.) AB határozatára (ABH 1997, 282.), amely a jövőre nézve megszüntette azt a kivételes lehetőséget, hogy középfokú szakké-

pesítéssel rendelkező személyek – az egyébként mindig is felsőfokú szakképzettséghez kötött – építéstervezési tevékenységet erősen korlátozott körben, külön engedély alapján gyakorolhassák. Az indítványozó elismeri, hogy esetben nem erről van szó. E határozatában azonban az Alkotmánybíróság hangsúlyozta azt is, 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 azonban szintén nem állíthatnak objektív korlátot, a szigorított feltételek teljesítése elvileg továbbra is nyitva kell, hogy álljon mindenki előtt” (ABH 1997, 282, 285.).

A Kktv. 5. § e) pontjában foglalt követelmény, mely szerint a szakmai gyakorlatot a könyvvizsgálói képesítés megszerzését követően kell megkezdeni, a korábbi szabályozás alkotmányosan nem kifogásolható helyesbítése. A változás a foglalkozásba kerülés egyik szubjektív feltételét érintette, amelynek teljesítése továbbra is mindenki számára nyitva áll. A jogalkotó a változtatással jogharmonizációs kötelezettségének tett eleget: a Kktv. 5. § e) pontját hozta összhangba az Európai Közösségek Tanácsa 1984. április 10-i, 84/253/EGK számú irányelvének 8. cikkében foglaltakkal. Az irányelv a számviteli dokumentumok kötelező könyvvizsgálataért felelős személyek működésének ellenőrzéséről szól. A 8. cikk (1) bekezdéséből kitűnik, hogy a hároméves szakmai gyakorlatnak az a rendeltetése, hogy az elméleti ismeretek gyakorlati alkalmazásának képességét biztosítsa. Alkotmányjogi szempontból nem kifogásolható, hogy a törvényhozó csak az elméleti képesítés megszerzése utáni gyakorlatot tekinti szakmai gyakorlatnak, mivel az elméleti képesítés megszerzése előtt kizárt, hogy a jelölt könyvvizsgálóként szakmai gyakorlatra tehetett volna szert – addig ugyanis még nem volt képesített könyvvizsgáló. A könyvvizsgálói foglalkozás gyakorlásának a képesítés megszerzését követő szakmai gyakorlat elengedhetetlenül szükséges feltétele. Elfogadható törvényhozói felfogás, hogy csak az elméleti ismereteket igazoló vizsga után teljesített gyakorlatot tekinti „könyvvizsgálói” szakmai gyakorlatnak.

A kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság a Kktv. 5. § e) pontjának vizsgált részét nem találta az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésébe ütközőnek.

3.3. Az Alkotmánybíróság szerint az indítványban felvetett alkotmányossági kérdés valójában a Módtv. 154. §-ában foglalt hatálybaléptető rendelkezésre vezethető vissza; eszerint a Kktv. 5. § e) pontja 2002. január 1-jétől hatályos, így a benne foglalt rendelkezések a kihirdetéstől (2001. november 16.) számított másfél hónap elteltével léptek hatályba. Bár az indítványozó e rendelkezést kifejezetten nem támadta, az indítvány tartalmára tekintettel – a szoros összefüggés miatt – az Alkotmánybíróság

vizsgálta azt is, hogy a Kktv. 5. § e) pontjának a Módtv. 154. §-a szerinti hatálybalépése sérti-e a jogbiztonságból levezetett, a Jat. 12. § (2) bekezdésében kifejezetten megfogalmazott visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében elismert jogállamiság részét képező jogbiztonság sérelmét jelenti a Jat. 12. § (2) bekezdésében megfogalmazott szabály megsértése, amely szerint „jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé” [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 171.]. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában visszaható hatálynak minősül, ha a jogszabály hatálybaléptetése „nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell” [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.].

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kktv. 5. § e) pontjának 2002. január 1-jével történő hatálybaléptetése nem ütközik a visszamenőleges jogalkotás tilalmába, mert a kihirdetését megelőző időre nem állapít meg kötelezettséget, és nem nyilvánít valamely magatartást jogellenessé, valamint nem tartalmaz a hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra alkalmazandó rendelkezéseket.

3.4. Az Alkotmánybíróság nem tartotta megalapozottnak az indítványozónak a szerzett jogok sérelmére alapított érvelését sem.

Az Alkotmánybíróság már egyik korai határozatában kifejtette, és ezt azóta is követi, hogy „[a] jogállam alapvető eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság – többek között – megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment, vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását, illetve a múltban keletkezett, tartós jogviszonyok megváltoztathatóságának alkotmányos szabályokkal való korlátozását” [11/1992. (III. 5.) AB határozat, 1992, 77, 81.]. Később azt is megállapította, hogy „[az] alkotmányos védelmet élvező »szerzett jogok« a már konkrét jogviszonyokban alanyi jogként megjelenő jogosultságok, illetőleg azok a jogszabályi »igérvények« és várományok, amelyeket a jogalkotó a konkrét jogviszonyok keletkezésének lehetőségével kapcsol össze. A jogszabályok hátrányos megváltoztatása így csak akkor ellentétes a »szerzett jogok« alkotmányos oltalmával, ha a módosítás a jog által már védett jogviszonyok lefolyásában idéz elő a jogalanyokra nézve kedvezőtlen változtatást” (731/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 801, 805.).

Az Alkotmánybíróság a határozat III/3.1. pontjában részletesen elemezte a Kktv. 4–5. §-ának a tartalmát. A két rendelkezés egybevetéséből megállapítható, hogy annak a tagjelöltnek keletkezett alanyi joga a kamarai tagságra, aki a módosítás hatálybalépését megelőzően a korábbi törvényben foglalt feltételeket teljesítette. A Módtv.-t a Magyar Közlöny 2001. évi 128. számában, 2001. november 16-án hirdették ki, és 2002. január 1-jével lépett hatályba.

Akik az akkor szükséges, a Kktv. akkor még hatályos 5. §-ában előírt feltételeknek megfeleltek, másfél hónap állt rendelkezésre, hogy a kamara tagjává váljanak. Akik a módosítás hatálybalépésének időpontjáig az addig érvényben lévő feltételeket nem teljesítették, még nem szereztek jogot a tagságra; ezért szerzett joguk nem lévén, annak sérelme sem állapítható meg.

4. Az Alkotmánybíróság szerint a Kktv. 6. § (2) bekezdése nem sérti az Alkotmány 70/A. §-(1)–(2) bekezdését. Az indítványozó állítása szerint e rendelkezés a diszkrimináció tilalmába ütközik, mert „a tevékenység lényege, szakmai megalapozottsága szempontjából nyilvánvalóan elfogadhatatlan, ha éppen a közszférában engedjük meg, hogy a törvény logikájából következően nem elégséges felkészültséggel rendelkező könyvvizsgálók ott tevékenykedjenek, a magánszférában pedig nem”.

Az Alkotmánybíróság szerint az indítványozó által állított megkülönböztetés nem következik a Kktv. 6. § (2) bekezdéséből. A szabály a közszféra alkalmazottjai esetében határozza meg a kamarába történő felvételéhez szükséges szakmai gyakorlat feltételeit. Eszerint köztisztviselő és közalkalmazott akkor lehet a kamara tagja, ha könyvvizsgálói képesítéssel, valamint a munkaadó által igazolt, és a kamara felvételi bizottságának döntése szerint elfogadott, legalább hároméves könyvvizsgálói képesítést igénylő szakmai gyakorlattal rendelkezik. A Kktv. 6. § (2) bekezdése a közszférában dolgozók esetében is a képesítés megszerzését követően teljesített szakmai gyakorlatot ír elő a kamarai tagfelvételhez. A vitatott rendelkezés tehát nem a könyvvizsgálói tevékenység közszférában való gyakorlásának szakmai követelményeiről, nem is az itt alkalmazott könyvvizsgálók tevékenységéről szól, hanem a kamarába történő felvétel egyik feltételét rendezi. Az Alkotmánybíróság ezért nem állapította meg az Alkotmány 70/A. § (1)–(2) bekezdésének sérelmét, és az indítványt e részében is elutasította.

Budapest, 2006. július 11.

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

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

1146/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 98. § (1) bekezdése és 99. § (1) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Kvt.) 98. § (1) bekezdését véli alkotmányértőnek, mert e rendelkezés kizárólag a környezetvédelmi érdekek képviselésére létrehozott egyesületeknek és társadalmi szervezeteknek biztosítja a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban az ügyfél jogállását. Ugyanakkor e problémával összefüggésben felhívta a Kvt. 99. § (1) bekezdését is. Ennek kapcsán is sérelmezte, hogy csupán e szervezetnek van joga a környezet védelme érdekében a környezethasználó ellen pert indítani. Álláspontja szerint a szabályozás sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, hiszen ezen alkotmányi rendelkezés mindenkinek biztosítja a jogot arra, hogy jogairól vagy kötelességeiről bíróság döntsön, és nem tartalmaz semmiféle megszorítást, azaz nem korlátozza, hogy „adott ügyben ki lehet ügyfél és ennek folyományaként kit illet meg a keresetindítás joga”. Az indítványozó előadja, hogy a bíróság megszüntette a Tatai Öreg-tó védelmére létrehozott közalapítvány által az Észak-Dunántúli Vízügyi Igazgatóság és az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség ellen „környezetveszélyeztető tevékenység megállapítása” iránt indított bírósági eljárást. Az indítványozó úgy véli, mivel a szabályozás nem teszi lehetővé a környezetvédelmi feladatot ellátó közalapítvány számára a perindítási jogot, ezzel „nyilvánvalóan sérül a törvény előtti egyenlőség és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve”.

II.

Az Alkotmány érintett rendelkezései:
„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.”

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

A Kvt. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„98. § (1) A környezetvédelmi érdekek képviseletére létrehozott egyesületeket és más, politikai pártnak, érdekképviseletnek nem minősülő – a hatásterületen működő – társadalmi szervezeteket (a továbbiakban: szervezet) a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügyfél jogállása illeti meg.”

„99. § (1) Környezetveszélyeztetés, környezetszennyezés vagy környezetkárosítás esetén a szervezet a környezet védelme érdekében jogosult fellépni, és

(...)

b) környezethasználó ellen pert indítani.”

III.

Az indítvány az alábbiak miatt nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben az indítvány tartalma alapján megállapította, hogy az indítványozó ugyan kifejezetten csak a Kvt. 98. § (1) bekezdése megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján, de érvelése szerint ezen alkotmányi rendelkezés sérelmét jelenti az is, hogy a Kvt. 99. § (1) bekezdés b) pontja csak a környezetvédelmi egyesületek és társadalmi szervezetek számára biztosítja a perindítás jogát. Az Alkotmánybíróság az indítvány vizsgálatát annak tartalma alapján a Kvt. 99. § (1) bekezdésének b) pontjára is kiterjesztette.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján a két kifogásolt rendelkezés alkotmányosságát vizsgálta.

2.1. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése tartalmazza a bírósághoz fordulás jogát. Az Alkotmánybíróság először a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban fejtette ki, hogy az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján a jogvitában érdekelt félnek alkotmányos joga van arra, hogy ügyét bíróság elé vigye (ABH 1992, 59, 67.). Ezen alapvető jogból következően az állam köteles – egyebek között – a polgári jogi jogok és kötelezettségek (polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítani [59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 353, 355.]. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján mindenkit alanyi jog illet meg arra, hogy jogait független és pártatlan bíróság előtt érvényesítse, és a bírósági eljárásban a fél pozíciójában szerepelhessen (930/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 502, 505.).

2.2. A Kvt. 98. §-ának (1) bekezdése és 99. §-ának (1) bekezdése a Kvt.-nek „a nyilvánosság részvétele a környezetvédelemben” című VIII. fejezetében, „a környezetvédelmi társadalmi szervezetek jogai” alcím alatt találhatóak. A Kvt. 97. § (2) bekezdés mindenkinek biztosítja a jogot, hogy a környezetveszélyeztetés, környezetkárosítás vagy környezetszennyezés esetén a környezethasználó és a hatóságok figyelmét erre felhívja, a hatáskörrel rendelkező szervet pedig az intézkedés megtétele mellett a törvényben előírt határidőn belül érdemi válasza kötelezi. A Kvt. 97. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy a természetes személyek, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek – egyebek mellett – a 98. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott módon jogosultak részt venni a környezettel kapcsolatos eljárásban. A környezetvédelmi érdekek képviseletére létrehozott egyesületeket és társadalmi szervezeteket ezen felül különféle részvételi, kezdeményezési jogosítványokkal ruházta fel a jogalkotó (Kvt. 98. §). E jogosítványok egyike az indítványozó által vitatott, a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban biztosított ügyféli jogállás.

A környezetvédelmi hatósági ügyekben való fellépés jogán kívül a jogalkotó további jogosítványokat is biztosít e szervezeteknek (Kvt. 99. §). Ilyen jog, hogy a környezet védelme érdekében intézkedések megtételét kérhetik a hatáskörrel rendelkező állami és önkormányzati szervektől, felléphetnek bizonyos esetekben a bíróság előtt a környezethasználó ellen. A Kvt. 98–99. §-ában foglaltak tehát a környezetvédelmi társadalmi szervezetek számára olyan jogi lehetőségeket biztosítanak, amelyekkel az általuk önként vállalt feladat, a környezet védelme érdekében léphetnek fel. Ezek a jogérvényesítési eszközök a környezet veszélyeztetésének és károsodásának megelőzését, illetve a már bekövetkezett környezetkárosítás megszüntetését szolgálják.

A környezetvédelmi egyesületek és társadalmi szervezetek – az indítványozó által vitatott – a Kvt. 98. § (1) bekezdése szerinti ügyféli jogállása, és a 99. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt keresetindítási joga nem az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szabályozott bírósághoz fordulás jogából fakad, hanem a környezethez való alkotmányos jog védelmének egyik biztosítója. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése ugyanis az egyéni jogsérelmek orvoslásának alkotmányos garanciáját tartalmazza. A támadott szabályozás által feljogosított szervezetek nem saját jogok érvényesítésére, vagy a kötelezettségük mértékének megállapítására, hanem a köz érdekében, egy alkotmányos cél és érték, a környezethez való jog védelmének érdekében rendelkeznek a jogérvényesítés ezen eszközeivel.

2.3. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 15. § (1) bekezdése határozza meg a hatósági eljárásokban szereplő ügyfél fogalmát. Eszerint ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire

(amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz. A Ket. 15. § (5) bekezdése pedig arról rendelkezik, hogy meghatározott ügyekben a törvény az ügyfél jogaival ruházhatja fel az érdekvédelmi szervezeteket és azokat a társadalmi szervezeteket, amelyeknek a nyilvántartásba vett tevékenysége valamely alapvető jog védelmére vagy valamilyen közérdek érvényre juttatására irányul. A Kvt. 98. § (1) bekezdése egyike azon törvényi rendelkezéseknek, amelyek a Ket. 15. § (5) bekezdésével összhangban a környezetvédelmi hatósági eljárásokban az ügyfél jogállását biztosítják az egészséges környezethez való jog védelmére, a környezetvédelmi érdekek képviselőjére létrehozott egyesületeknek és társadalmi szervezeteknek.

Az Alkotmány 18. §-a szerint a Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez. A 70/D. § (2) bekezdése értelmében a „lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez” való emberi jogot [70/D. § (1) bekezdés] a Magyar Köztársaság – többek között – az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg. Ezen alkotmányi rendelkezések alapozzák meg az egészséges környezethez való jogot, amelynek tartalmát és sajátosságait az Alkotmánybíróság összefoglalóan a 28/1994. (V. 20.) AB határozatban fejtette ki (ABH 1994, 134.). E határozat kimondja: „A környezetvédelemhez való jog (...) elsősorban önállósult és önmagában vett intézményvédelem, azaz olyan sajátos alapjog, amelynek az objektív, intézményvédelmi oldala túlnyomó és meghatározó. A környezethez való jog az állam környezetvédelemre vonatkozó kötelességei teljesítésének garanciáit emeli az alapjogok szintjére, beleértve a környezet elért védelme korlátozhatóságának feltételeit is. E jog sajátosságai folytán mindazokat a feladatokat, amelyeket másutt alanyi jogok védelmével teljesít az állam, itt törvényi és szervezeti garanciák nyújtásával kell ellátnia. A környezethez való jog érvényesítéséhez természetesen alanyi jogokat is kell alapítania a törvényhozónak (...). Vannak kifejezetten környezetvédelmi vonatkozású alanyi jogok is, ezek viszont elsősorban eljárási jellegűek, mint amilyen az engedélyezési eljárásban való részvétel joga” (ABH 1994, 134, 138–139.).

A Kvt. 98. § (1) bekezdése a környezethez való jog védelmére pusztán eljárási jellegű alanyi jogot biztosít: a környezetvédelmi érdekek képviselőjére szerveződött egyesületeket és társadalmi szervezeteket működési területükön a környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben az ügyfél eljárási jogállása illeti meg. Ez az ügyféli jogállás tisztán eljárási jogokat biztosít az említett szervezeteknek, amelyek nem saját jogukat érvényesítik, hanem egy általuk önkéntesen képviselt közösségi érdek – a környezet védelme – érdekében lépnek fel. Természetesen mindazokat, akik a Ket. 15. § (1) bekezdése alapján a közvetlenül érintett ügyfél jogállásával rendelkeznek – azaz akik az ügyben személyesen érdekeltek, jogukat, jogos érdeküket, jogi helyzetüket az ügy érinti – megilleti a jog, hogy közigazgatási úton jogorvoslattal éljenek, továbbá bírósághoz forduljanak.

2.4. Az indítványozó – amint beadványából kitűnik – úgy véli, hogy a környezetvédelmi egyesületeknek és társadalmi szervezeteknek a Kvt. 99. § (1) bekezdés *b)* pontjában szabályozott keresetindítási joga is az Alkotmány 57. § (1) bekezdésén alapuló jog.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján mindenkit megillet az a jog, hogy saját jogairól, vagy kötelezettségeiről pártatlan és független bíróság döntsön. A Kvt. 99. § (1) bekezdés *b)* pontjában foglalt szervezetek perindítása nem ennek az alkotmányos jognak a gyakorlása. A környezetvédelmi érdekeket érvényesítő egyesületek és társadalmi szervezetek perindítási joga nem az ő jogaik érvényesítését szolgálja, hanem azt, hogy e szervezetek felléphessenek a közérdeket, a nagyobb közösséget érintő környezeti károk vagy a környezet veszélyeztetése esetén – anélkül, hogy egyéni jogot érvényesítenének. A törvényalkotó a kifejezetten az egészséges környezethez fűződő érdekek érvényesítésére szerveződött egyesületek és társadalmi szervezetek számára biztosítja a közvetlen bíróság előtti fellépést közérdekű kereset formájában. A környezetvédelmi érdekek érvényesítésére az állampolgárok által létrehozott önkéntes szervezetek rendelkezhetnek olyan szakmai ismerettel, információval stb., amelyek egy bírósági eljárásban a környezet hatékony védelmét szolgálhatják. Az e szervezetek számára biztosított perlési jog ugyanakkor nem zárja ki, hogy a környezet veszélyeztetése vagy károsítása következtében mindazok, akiknek jogai sérelmet szenvednek, bírósághoz forduljanak, és saját jogukat érvényesítsék (kártérítés, birtokháborítás stb.).

Nem helytálló az indítványozó azon állítása sem, hogy a támadott szabályozás sérti a törvény előtti egyenlőség elvét. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése „a törvény előtti egyenlőséget jogérvényesítési szempontból deklarálja, tehát valójában eljárásjogi garancia arra, hogy jogainak érvényesítése tekintetében a bíróság (törvény) előtt mindenki egyenlő eséllyel rendelkezik” (1991/B/1996. AB határozat, ABH 1997, 629, 631.). Ebből következően az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt elv, a bírói útra tartozó ügyek tekintetében megfogalmazott eljárási alapelv, amellyel az indítványozó által sérelmezett alkotmányossági probléma nem áll összefüggésben.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány által vitatott rendelkezések nem tartoznak az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében szabályozott bírósághoz fordulás jogának védelmi körébe, így azok alkotmányellenessége ennek alapján nem állapítható meg.

3. Az Alkotmánybíróság vizsgálta indítvány alapján azt is, hogy a Kvt. vitatott szabályai sértik-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében szabályozott jogegyenlőség elvét.

Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Határozataiban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alkotmány e rendelkezése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti alkot-

mányos indok nélküli megkülönböztetést tiltja, amely következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki; ha a megkülönböztetés nem valamely alapjog tekintetében történt, a megkülönböztetés alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor minősítette alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 37/2002. (IX. 4.) AB határozat, ABH 2002, 230, 241–242. stb.].

Az indítványozó szerint az itt vizsgált szabályok sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében szabályozott jogegyenlőség követelményét, mert a bírósághoz fordulás alkotmányos joga tekintetében tesznek különbséget az egyes jogalanyok között, azzal, hogy számukra nem biztosítják az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt jogot. Ezt a kérdést az Alkotmánybíróság fentebb a III/2. pontban már vizsgálta és arra a következtetésre jutott, hogy a bírósághoz fordulás jogát a Kvt. kifogásolt szabályai nem korlátozzák, így a jogalanyok között ezen alkotmányos alapjog tekintetében nem is tartalmazhat hátrányos megkülönböztetést.

Az indítványozó azt is felhossa, hogy a környezetvédelmi feladatokat ellátó közalapítványoknak – ellentétben a környezetvédelmi egyesületekkel, társadalmi szervezetekkel – nem biztosítja a törvény a környezetvédelmi hatósági ügyekben az ügyféli jogállást, valamint a perindítást jogát, ezt ő diszkriminációnak tartja.

A környezetvédelemben való társadalmi részvétel jogi formáira nézve az Alkotmány nem tartalmaz rendelkezést. Ezért a törvényalkotó szabad mérlegelésének tárgya a társadalmi részvétel eszközeinek, jogi formáinak szabályozása, így annak eldöntése is, hogy a jogalanyok mely körének biztosítja azt a jogot, hogy környezetvédelmi közigazgatási ügyekben, illetőleg környezetvédelmi perekben a közérdeket érvényesítse. Így önmagában nem tekinthető alkotmányellenesnek a Kvt.-nek az a megoldása, amely az ügyféli jogállást és a közérdekű keresetindítási jogot a környezetvédelmi érdekek érvényesítésére létrejött egyesületeknek és társadalmi szervezeteknek biztosítja. Ugyanakkor nem állapítható meg alkotmányosan tilalmazott megkülönböztetés amiatt, hogy a környezetvédelmi feladatokat végző közalapítvány nem rendelkezik ezekkel a lehetőségekkel.

Közalapítványt a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 74/G. § (1) bekezdése szerint az Országgyűlés, a Kormány, valamint az önkor-

mányzat vagy a kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete közfeladat folyamatos biztosítása céljából hoz létre. Az általuk ellátandó közfeladat olyan állami, önkormányzati vagy kisebbségi önkormányzati feladat, amelynek ellátásáról – törvény vagy önkormányzati rendelet alapján – az államnak vagy az önkormányzatnak kell gondoskodnia [Ptk. 74/G. § (2) bekezdés]. A környezetvédelmi egyesületek és társadalmi szervezetek ezzel szemben önkéntes, a bennük részt vevő emberek elhatározásával létrehozott szervezetek: alapításuk és működésük lehetőségét az Alkotmány 63. §-a alapjogként biztosítja. A két szervezeti forma lényegesen eltérő sajátosságaira tekintettel ésszerű indoka van tehát annak, hogy a jogalkotó a környezet védelme érdekében az állami szervektől független, kifejezetten e célra alakult egyesületeket és társadalmi szervezeteket ruházza fel a Kvt. 98. § (1) bekezdésében és 99. § (1) bekezdés b) pontjában szabályozott eszközökkel. Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése tekintetében is elutasította.

Budapest, 2006. július 3.

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

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

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

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

73/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény 21. § (3) és (4) bekezdései alkotmányelle-

nességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az egyes agrárágazati törvények módosításáról szóló 2005. évi CLVII. törvény 4. §-ának alkotmányossági vizsgálatát, és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. A 4. § a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Termőföldtörvény) 21. §-át új (3) és (4) bekezdésekkel egészítette ki. A módosítás alapján az állattartó telep és halastó üzemeltetőjét az első helyen, a volt haszonbérelővel azonos sorrendben előhaszonbérleti jog illeti meg az ingatlan-nyilvántartásban szántó, rét, legelő, valamint fásított terület művelési ágban nyilvántartott termőföldre.

Az indítványozó úgy véli, a kifogásolt rendelkezés sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonságot, a szabály ugyanis „gazdasági értelemben is értelmezhetetlen, mivel a haszonbérleti díj mértékének vonatkozásában sem engedi meg a versenyt. E szabályozás szerint a bérbevevő a bérleti díj elfogadása, illetve megajánlása szempontjából bármilyen ajánlatot tehet, mivel kizárólagos jogosultsága keletkezik az előhaszonbérleti jog gyakorlása tekintetében.”

Emellett, az indítványozó szerint a módosítás sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését is, mert a termőföldtörvény indokolatlan versenyelőnyt biztosít az állattartó telepek és a halastavak üzemeltetői számára. Úgy véli, „e diszkrimináció szerint a helyben lakó családi gazdálkodók és a közös háztartásban élő családtagok, a szomszédok háttérbe szorulnak, és nem érvényesíthetik előhaszonbérleti jogukat”.

Végül az indítványozó az Alkotmány 13. § (1) bekezdésére hivatkozik. Állítása szerint az előhaszonbérleti jog gyakorlásának az állattartáshoz, a halastavak üzemeltetéséhez kötése sérti a tulajdonhoz való jog egyik részjogosultságát, a rendelkezési szabadságot.

II.

Az indítványozó az Alkotmány alábbi rendelkezéseire hivatkozva nyújtotta be kérelmét:

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

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

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

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

Az indítvány által kifogásolt termőföldtörvénybeli rendelkezés:

„21. § (1) A termőföldre és tanyára az alábbi sorrendben előhaszonbérleti jog illeti meg:

a) a volt haszonbérelőt, illetve ha a volt haszonbérelő a tulajdonos hozzájárulásával ültetvényt telepített vagy halastavat létesített, az általa kijelölt személyt feltéve, hogy a haszonbérlet nem a tulajdonos azonnali hatályú felmondása következtében szűnt meg;

b) a helyben lakó szomszédot;

c) a helyben lakót.

(2) Az (1) bekezdés b)–c) pontjában meghatározott jogosult csoportokon belül az előhaszonbérleti jog gyakorlásának sorrendje a következő:

a) a családi gazdálkodó;

b) nyilvántartási (regisztrációs) számmal rendelkező őstermelő, egyéni mezőgazdasági vállalkozó;

c) jogi személy és jogi személyiség nélküli más szervezet.

(3) Az állattartó telep és halastó üzemeltetőjét az ingatlan-nyilvántartásban szántó, rét, legelő, valamint fásított terület művelési ágban nyilvántartott termőföldre – a 21. § (1) bekezdésének a) pontjában foglalt személyekkel azonos sorrendben – előhaszonbérleti jog illeti meg, feltéve hogy

a) az állattartó telep és halastó a 3. § m) pontjának 1–2. alpontjai szerinti település valamelyikén fekszik, és

b) az állattartó telepet és halastavat a haszonbérletre vonatkozó ajánlat közlésének időpontjában, valamint az azt megelőző legalább egy éve folyamatosan működteti.

(4) Az állattartó telep és halastó működtetését igazolni kell, az igazolást az üzemeltető kérelmére a telep fekvése szerint illetékes megyei (fővárosi) állat-egészségügyi és élelmiszer-ellenőrző állomás adja ki.

(5) Az (1) bekezdés szerinti előhaszonbérleti jog nem áll fenn közeli hozzátartozók [Ptk. 685. § b) pont] közötti haszonbérleti szerződés esetében, a mezőgazdasági termelők nyugdíj előtti támogatása feltételeként megvalósuló termőföld haszonbérlete esetén, valamint olyan külterületi földrészlet haszonbérbe adása esetén, amely a törvény hatálybalépéséig zártkertinek minősült.

(6) Az (1)–(2) bekezdés szerinti sorrend az előhaszonbérletre jogosultak egymás közötti viszonyában is irányadó.”

III.

Az indítvány megalapozatlan.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár az indítványozó a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvére hivatkozva kifogásolta a szabály gazdasági értelemben vett értelmezhetetlenségét, valójában az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított gazdasági verseny szabadságának sérelme mellett érvelt beadványában. Az Alkotmánybíróság ezért azt vizsgálta, az indítványozó által előadott indokok alapján ellentétes-e az Alkotmány 9. §

(2) bekezdésével a Termőföldtörvény 21. § (3) és (4) bekezdése.

1. Az Alkotmány 9. § (2) bekezdése a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát részesíti védelemben. Az alkotmánybírói gyakorlatban a vállalkozás joga azt jelenti, hogy „bármelynek Alkotmányban biztosított joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése”. A vállalkozás joga azt biztosítja, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást. [Először lásd 54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341–342.] A vállalkozás joga és a Termőföldtörvényben az állattartók és a halastavakat üzemeltetők részére biztosított előhaszonbérleti jog között nincs értékelhető alkotmányjogi összefüggés.

2. Az indítványozó a Termőföldtörvény 21. § (3) és (4) bekezdéseit két szempontból is az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított gazdasági verseny szabadságába ütközőnek találta.

2.1. A beadványban foglalt első érv szerint azáltal, hogy a Termőföldtörvény előnyben részesíti az állattartókat és a halastavak üzemeltetőit, a helyben lakó szomszédok és a helyben lakók „háttérbe szorulnak, és nem érvényesíthetik előhaszonbérleti jogukat”.

A gazdasági verseny szabadságáról rendelkező alkotmányos szabály [9. § (2) bekezdés] és más hasonló államcéllok alkotmányellenes megsértését akkor állapítja meg az Alkotmánybíróság, ha az állami beavatkozás „fogalmilag és nyilvánvalóan” ellentétes az államcéljal. [először lásd 21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 119–120.] Jelen esetben nincs erről szó. Az új (3) és (4) bekezdések beiktatásával ugyan a helyben lakó szomszéd és a helyben lakó hátrébb kerül az előhaszonbérleti sorrendben, de ez nem jelenti azt, hogy egyáltalán ne gyakorolhatná előhaszonbérleti jogát. A beérkező ajánlat megtekintését követően a helyben lakó szomszéd és a helyben lakó is dönthet úgy, hogy a meglévőnél kedvezőbb ajánlatot juttat el a termőföld tulajdonosa számára.

Az Alkotmány 9. § (2) bekezdéséből semmiképpen sem következik, hogy a törvényhozó által egyszer megállapított előhaszonbérleti sorrend ne volna megváltoztatható. Az Alkotmánybíróság irányadónak tekintette az elővásárlási joggal kapcsolatban a 39/1992. (VII. 16.) AB határozatában megállapítottakat is. Eszerint, senkinek nincs alanyi joga arra, hogy a törvény számára elővásárlási vagy előhaszonbérleti jogot állapítson meg, és hogy az mindenki mást megelőző, abszolút szerkezetű legyen. Ha a törvény rangsort állapít meg, annak egyetlen mércéje az Alkotmány 70/A. §-a. Minthogy jelen esetben nem alapjog tekintetében tett különbséget a jogalkotó a jogalanyok között, az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, ésszerű-e, hogy a Termőföldtörvény kifogásolt rendelkezése az állattartók, halastavat üzemeltetők számára az első helyen, a volt haszonbérlettel azonos sorrendben biztosítja az előhaszonbérleti jogot. Az Alkotmánybíróság a korlátozás ésszerű indokának fogadta el a jogalkotó által megjelölt célt: az ál-

lattartáshoz és a halastavak üzemeltetéséhez szükséges takarmányellátás, valamint az állattartó telepen képződött szerves trágya elhelyezésének biztosítását, következtetésként az indítványt ebből a szempontból megalapozatlannak találta.

2.2. Külön vizsgálta az Alkotmánybíróság az indítványozónak azt a gazdasági verseny szabadságát érintő kifogását, amely szerint „a bérbevevő a bérleti díj elfogadása, illetve megajánlása szempontjából bármilyen ajánlatot tehet, mivel kizárólagos jogosultsága keletkezik az előhaszonbérleti jog gyakorlása tekintetében”.

A Termőföldtörvény és a termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól szóló 16/2002. (II. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) rendelkezései alapján, ha a termőföld tulajdonosa úgy dönt, hogy haszonbérbe adja tanyáját, illetve termőföldjének egy részét vagy egészét, köteles a beérkező és az általa elfogadott ajánlatról az előhaszonbérleti jog jogosultjait értesíteni. (6. §) A termőföld tulajdonosa így nem feltétlenül az általa kiválasztott haszonbérlettel lép szerződéses viszonyba. Amennyiben a haszonbérletként jelentkező által adott ajánlatot valamely a jogszabályban előhaszonbérleti joggal rendelkező személy elfogadja, a haszonbérbeadó e személlyel köteles megkötni a haszonbérleti szerződést. A Termőföldtörvény 21. §-a alapján elsősorban a volt haszonbérlet, felesbérlet és részesművelőt, az ingatlan-nyilvántartásban szántó, rét, legelő, valamint fásított terület művelési ágban nyilvántartott termőföldre az állattartó telep és halastó üzemeltetőjét; másodsorban a helyben lakó szomszédot; harmadsorban pedig a helyben lakót előhaszonbérleti jog illeti meg. A Kormányrendelet 4. §-ában foglaltaknak megfelelően több, azonos helyen álló előhaszonbérletre jogosult esetén a haszonbérbeadó dönt arról, hogy az egy rangsorban álló jogosultak közül kivel köti meg a haszonbérleti szerződést.

Nem helytálló tehát az indítványozónak az az állítása, hogy az állattartó haszonbérlet bármilyen ajánlatot tehet, mert „kizárólagos jogosultsága keletkezik az előhaszonbérleti jog gyakorlása tekintetében”. Amennyiben a haszonbérre vonatkozó ajánlatot az előhaszonbérlet között az első helyen álló haszonbérlet, felesbérlet, részesművelő, állattartó és halastavat üzemeltető is elfogadja, közülük a termőföld tulajdonosa választja ki azt, akivel végül a haszonbérletre vonatkozó szerződést megkötöti.

3. Az indítványozónak a tulajdonjog sérelmét alátámasztó érveivel kapcsolatban az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a 7/2006. (II. 22.) AB határozatban a termőföld tulajdonosa szempontjából már vizsgálta az előhaszonbérleti jog alkotmányosságát. [Termőföldtörvény 21. § (1) bekezdés] Megállapította, hogy az előhaszonbérleti jog biztosítása közérdekű intézkedésnek minősül, mert célja a földterületek szétaprózottságának és az átjárás nehézségének a megakadályozása. A tulajdonkorlátozás emellett

arányban áll az elérni kívánt céllal, mert az előhaszonbérleti jog gyakorlására csak a tulajdonos érdekeinek a sérelme nélkül kerülhet sor. A tulajdonos érdekeinek a védelmét biztosítja az, hogy ha a tulajdonos az előhaszonbérleti jogosultakon kívüli személlyel kedvezőbb feltételekkel tud szerződést kötni, akkor ezt minden további nélkül megteheti. Amennyiben az előhaszonbérleti jog jogosultjával köteles szerződni, a szerződés tartalma változatlan, ugyanígy a haszonbérelő kötelessége is: a szerződésben foglalt hozadék biztosítása és a föld termőképességének a megőrzése. Ha a haszonbérelő a szerződésben foglalt kötelességének nem tesz eleget, a Termőföldtörvény 18. §-a és a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 457. §-a alapján a haszonbérbeadó a haszonbérletet azonnali hatállyal felmondhatja. A Termőföldtörvény 21. §-a alapján pedig nem illeti meg a volt haszonbérletet az előhaszonbérleti jog, ha a haszonbérleti szerződés a haszonbérbeadó azonnali hatályú felmondása miatt szűnt meg. Következésképpen, a Termőföldtörvény és a Ptk. is tartalmaz több olyan, a tulajdonos érdekeit védő garanciát, amely megfelelően ellensúlyozza a rendelkezési jog korlátozását. (ABK 2006. február, 105, 114–115.)

Mindezen érveket az Alkotmánybíróság jelen ügyben is irányadónak tartja annak az indítványozói kérdésnek a vizsgálatakor, hogy az előhaszonbérleti jog állattartók és a halastavat üzemeltetők számára történő biztosítása nem vezet-e a tulajdonnal való rendelkezés kiüresítésére a haszonbérbeadó oldalán.

Az Alkotmánybíróság a Termőföldtörvény 21. § (3) és (4) bekezdéseiben biztosított előhaszonbérleti jog megállapításának közérdekű céljaként fogadja el az állattartó telepek és a halastavak takarmányellátásának, valamint az állattartó telepen képződött szerves trágya elhelyezésének biztosítását. E célok elérése érdekében arányos tulajdonkorlátozásnak minősül az előhaszonbérleti jog biztosítása. Az arányosság vizsgálatánál az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy a Termőföldtörvény 21. § (3) és (4) bekezdéseiben megállapított előhaszonbérleti jog feltételekhez kötött. Az állattartó telep és halastó üzemeltetőjét kizárólag az állattartási tevékenység végzéséhez szükséges szántó, rét, legelő valamint fásított terület művelési ágban nyilvántartott termőföld vonatkozásában illeti meg az előhaszonbérleti jog. E területek esetében is csak akkor, ha az állattartó a telepet a haszonbérletre vonatkozó ajánlat közlésének időpontjában, valamint az azt megelőző legalább egy éve folyamatosan működteti. Végül, területi korlátozást is alkalmaz a Termőföldtörvény. Az üzemeltető akkor élhet előhaszonbérleti jogával, ha az állattartó telep és a halastó a Termőföldtörvény 3. § *m)* pontjának 1–2. alpontjai szerinti település valamelyikén fekszik, [azaz azon a településen, amelynek közigazgatási területén a termőföld vagy tanya fekszik, illetőleg azon, amelynek közigazgatási határa a termőföld vagy tanya fekvése szerinti település közigazgatási határától közúton vagy közforgia-

lom elől el nem zárt magánúton legfeljebb 15 km távolságra van].

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította: a Termőföldtörvény 21. § (3) és (4) bekezdése nem korlátozza alkotmányesértő módon a termőföld tulajdonos rendelkezési jogát sem, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. július 11.

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

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

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

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

501/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2002. évi XLII. törvény 310. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság az illetékhivataloknak az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (7) bekezdését értelmező gyakorlatának felülvizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz több indítvány is érkezett az ingatlanforgalmazókat továbbértékesítés esetén megillető illetékedvezményre vonatkozó szabályokkal összefüggésben. Az Alkotmánybíróság a 141/B/2003. AB határozatával az igazolási rend megváltozását kifogásoló indítványokat elutasította, az illetékedvezményre vonatkozó nyilatkozattételekkel és az igazolási kérelmekkel kapcsolatos indítványokat elkülönítette és azokat a jelen határozatában bírálta el.

Az indítványozók az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 23/A. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését indítványozták.

Egy beadványozó az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2002. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Amtv.) 310. §-át is támadta.

Az indítványozók kifogása szerint a jogalkotó nem valamennyi, az illetékhivatali eljárásba már bejelentkezett ügyfél számára biztosította az igazolási kérelem benyújtását, hanem csak azok számára, akik vagyonszerzési ügyüket az Amtv. hatálybalépését – 2003. január 1. napját – követően jelentették be illetékkiszabásra a földhivatalhoz, vagy akiknek az ügye e törvény hatálybalépését követően más módon jutott az illetékhivatal tudomására, azaz a folyamatban lévő ügyekben nem lehet igazolási kérelmeket előterjeszteni.

Az indítványok érvanyaga tehát a 2003. január 1. napján hatályba lépett módosításokra vezethető vissza.

A 2003. január 1. napját megelőzően hatályban volt szabályok az Itv. 23/A. § (1), (4)–(5) bekezdéseiben meghatározott nyilatkozattételre, valamint az (5)–(7) bekezdéseiben meghatározott igazolásokra jogvesztő jellegű határidőt állapítottak meg.

Az Itv. 23/A. § (8) bekezdését az Amtv. vezette be 2003. január 1-ei hatállyal és lehetővé tette, hogy a nyilatkozattételre és az igazolási rendre vonatkozó szabályokat a fizetési meghagyás jogerőre emelkedéséig terjessze elő az ügyfél az illetékhivatalnál.

Az indítványozók érvelése szerint az ingatlan továbbeladása igazolásának elmaradása esetén fizetendő kétszeres illeték mérték előírása, valamint az Itv. és az Amtv. igazolási kérelem előterjesztésével kapcsolatos szabályozása sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, 9. § (2) bekezdését és 70/A. §-át.

Egy másik indítványozó állítása szerint az Itv. 23/A. § (7) bekezdése nem szabatos, legalább két olvasata van és a szabályozás pontatlansága olyan mértékű, amely sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét. Ezen túlmenően érvelése szerint a kifogásolt rendelkezés illetékhivatalok általi értelmezése sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését is.

II.

Az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

Alkotmány:

„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.

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

(...)

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

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

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

Itv.:

„19. § (1) A visszerhes vagyónátruházási illeték általános mértéke – ha a törvény másként nem rendelkezik – a megszerzett vagyon terhekkal nem csökkentett forgalmi értéke után 10%.

(...)

21. § (1) Lakástulajdon szerzése esetén a visszerhes vagyónátruházási illeték alapja – ha e törvény másképp nem rendelkezik – a lakástulajdon forgalmi értéke. Az illeték mértéke – lakásonként – 4 millió forintig 2%, a forgalmi érték ezt meghaladó összege után 6%. Lakás résztulajdonának szerzése esetén a 4 millió forintnak a szerzett tulajdoni hányaddal arányos összegére alkalmazható a 2%-os illeték, a forgalmi érték ezt meghaladó része után 6% illetéket kell fizetni.

(...)

23/A. § (1) Ingatlan tulajdonjogának cégjegyzék, illetve vállalkozói igazolvány alapján az illetékkötelezettség keletkezésekor a főtevékenysége szerint ingatlanforgalmazásra jogosult vállalkozó, ha a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésekor tett nyilatkozata szerint az ingatlan továbbeladás céljából vásárolta, és az illetékkötelezettség keletkezésekor ingatlanok pénzügyi lízingjét főtevékenységként végző vállalkozó, ha a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésekor tett nyilatkozata szerint az ingatlan pénzügyi lízingbeadás céljából vásárolta (a továbbiakban együtt: vállalkozó), továbbá az ingatlanalap által történő megszerzésekor az illeték mértéke az ingatlan – terhekkal nem csökkentett – forgalmi értékének 2%-a.

(2) A főtevékenységként folytatott ingatlanforgalmazást a vállalkozó cégbizonyítvánnyal, illetve vállalkozói

igazolvánnyal, az ingatlanalap-kezelői tevékenységre jogosultságot az alapkezelő a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete által kiadott engedéllyel igazolja.

(3) A vállalkozó azt a tényt, hogy az ingatlanok pénzügyi lízingjét főtevékenységként végzi, a tevékenység statisztikai jelzőszámával, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete engedélyével és a Magyar Lízingszövetségnek a vállalkozó nettó árbevételéről, illetőleg annak megoszlásáról kiállított nyilatkozatával igazolja.

(4) Az (1) bekezdésben meghatározott illetéket fizeti ingatlanszerzése után az illetékkötelezettség keletkezésakor ingatlan- és gépjármű pénzügyi lízinget egyaránt folytató vállalkozó is, ha a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésekor tett nyilatkozata szerint az ingatlan pénzügyi lízingbeadás céljából vásárolta, feltéve, hogy nettó árbevételének legalább 75%-a e két tevékenységből származik.

(5) A kizárólag pénzügyi lízingtevékenységet folytató, tevékenységét az illetékkötelezettség keletkezésének évében (tárgyév) – jogelőd nélkül – kezdő vállalkozó az (1) bekezdésben meghatározott célú ingatlanvásárlás esetén az ott meghatározott mértékű illetéket fizeti, ha a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésekor nyilatkozatban vállalja, hogy a tárgyévi nettó árbevételének 50%-a ingatlanok pénzügyi lízingjéből, vagy 75%-a ingatlan- és gépjármű pénzügyi lízingjéből fog származni. Amennyiben a tárgyévet követő év június 30. napjáig a vállalkozó nem nyújtja be az illetékhivatalhoz a Magyar Lízingszövetség olyan igazolását, amely a tárgyévi nettó árbevétel – vállalt feltételek szerinti – megoszlását bizonyítja, akkor az illetékhivatal a vagyonszerzés után a 19. § (1) bekezdés, illetve 21. § (1) bekezdés alapján az egyébként fizetendő és az (1) bekezdés szerinti illeték különbözetét a vállalkozó terhére 50 százalékkal növelten megállapítja.

(6) A Magyar Lízingszövetség – e § (3) és (5) bekezdésében említett – igazolása a kiadása évének utolsó napjáig igazolja a tevékenységnek főtevékenységként való folytatását, a kiadását követő év első napjától június 30-áig terjedő időszakban pedig ideiglenes igazolásként szolgál. A vállalkozó kérésére az ideiglenes igazolás alapján is az (1) bekezdésben meghatározott illetéket kell előírni, ha azonban a vagyonszerző legkésőbb az illetékkötelezettség keletkezése évének július 15. napjáig nem nyújtja be az illetékhivatalhoz a 102. § *n)* vagy *p)* pontjaiban meghatározott feltételeknek való megfeleléséről szóló igazolást, akkor az illetékhivatal a vagyonszerzés után a 19. § (1) bekezdés, illetve a 21. § (1) bekezdés alapján az egyébként fizetendő és az (1) bekezdés szerinti illeték különbözetét a vállalkozó terhére 50 százalékkal növelten megállapítja.

(7) Ha az (1) bekezdésben meghatározott céllal megszerzett ingatlan az ingatlanforgalmazást végző vállalkozó a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésétől számított két éven belül nem adja el és ennek megtörténtét – legkésőbb a határidő elteltét követő 15 napon belül – a tulajdonosváltás ingatlan-nyilvántartási bejegyzéséről szóló határozattal (ennek hiányában az ingatlan-nyilvántartási eljárás megindítását a tulajdoni lapon feltüntetett széljeggyel) nem igazolja, illetőleg ha az ingatlanok pénzügyi

lízingbeadásával foglalkozó vállalkozó a fenti határidőn belül a lízingbeadás tényét a futamidő végén tulajdonjog átszállást eredményező szerződéssel nem igazolja; az illetékhivatal a vagyonszerzésre a 19. § (1) bekezdés, illetve 21. § (1) bekezdés alapján egyébként fizetendő és az (1) bekezdés szerinti megállapított illeték különbözetének kétszeresét a vállalkozó terhére pótlólag előírja. Ha a megszerzett ingatlanból a vállalkozó több önálló ingatlant alakít ki, akkor az illetékkülönbözetet – arányosítással – csak arra az ingatlanra lehet előírni, amelyet az (1) bekezdésben meghatározott célból megszerzett ingatlan illetékkiszabásra bejelentésétől számított két éven belül nem adott el, illetőleg nem adott pénzügyi lízingbe.

(8) Az (1), (4)–(5) bekezdésben meghatározott nyilatkozatokat, valamint az (5)–(7) bekezdésben meghatározott igazolásokat az adott rendelkezésekben előírt időpontban és tartalommal kell az illetékhivatalhoz benyújtani. A nyilatkozat pótlásának, illetőleg a határidő elmulasztása miatti igazolási kérelem előterjesztésének a fizetési meghagyás (határozat) jogerőre emelkedéséig van helye.”

Amtv.:

„310. § (1) E törvénynek az Itv. vagyonszerzési illetéket módosító rendelkezéseit azokban a vagyonszerzési ügyekben kell alkalmazni, amelyeket e törvény hatálybalépését követően jelentettek be illetékkiszabásra a földhivatalhoz, vagy amelyek e törvény hatálybalépését követően más módon jutottak az illetékhivatal tudomására, azzal, hogy amennyiben az öröklési illetékkötelezettség 2003. január 1-je előtt keletkezett, akkor az öröklési illeték megállapítására a 2002. december 31-én hatályos illetékrendelkezéseket kell alkalmazni, feltéve, hogy ezek a rendelkezések az örökös számára kedvezőbb fizetési kötelezettséget eredményeznek. Az Itv. eljárási illetékeket módosító rendelkezéseit az e törvény hatálybalépését követően kezdeményezett elsőfokú, illetve jogorvoslati államigazgatási és bírósági eljárások eljárási illetékére kell alkalmazni.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint az arra jogosult indítványa alapján jár el.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatában az indítványok irányultságának megfelelően az ingatlanforgalmazókat megillető kedvezmények és azok feltételrendszerét biztosító szabályok eljárási oldalát vizsgálta meg, azaz a korábban a nyilatkozatokra, igazolásokra előírt jogvesztő jelleg 2003. január 1. napjával történő feloldását, a kedvezőbb szabályok hatálybalépésének alkotmányosságát.

2. Az indítványozók szerint az Itv. 23/A. § (7) bekezdése és az Amtv. 310. § (1) bekezdése sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság sérelmét egyfelől abban látja az indítványozó, hogy az Itv. 23/A. § (7) bekezdése az ingatlaneladás igazolásának kizárásával büntető jellegű, kétszeres illeték mértékkel sújtja azokat, akik nem, vagy nem megfelelő helyen és időben nyújtották be az illetékkedvezmény igénybeviteléhez szükséges nyilatkozatot, igazolást. Szintén a jogbiztonságot sértő rendelkezésnek tarja az indítványozó, hogy az ingatlan továbbeladása igazolásának elmaradása esetére a jogalkotó az illetékkülönbözet kétszeresének kiszabását írja elő.

Az Alkotmánybíróság 463/D/2004. számú AB határozatban az Itv. 23/A. § (7) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése közötti összefüggéseket már vizsgálta és az alábbiakat állapította meg:

„Az Alkotmánybíróság szerint az Itv. 23/A. § (7) bekezdésében foglalt, és az indítványozó által kifogásolt rendelkezés tartalma mind a norma címzettjei, mind a jogalkalmazó számára értelmezhető normatartalmat hordoz. A támadott szabály valójában az ingatlanforgalmazásra jogosult számára a 23/A. § (1) bekezdésben megelölegezett 2%-os illetékkiszabás kedvezménye véglegessé válásának további feltételeit állapítja meg (vagyis az ingatlan 2 éven belüli eladását, és ennek megfelelő módon és határidővel történő igazolását). A 23/A. § (7) bekezdés e feltételek nem teljesítéséhez fűz jogkövetkezményt. A rendelkezésnek ez a tartalma értelmezéssel egyértelműen megállapítható. [...] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott szabály nem sérti a jogbiztonság követelményét.” (ABH 2005, 1251, 1255.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a vizsgált esetben az Itv. 23/A. § (7) bekezdésével összefüggésben az ún. „ítélt dolog” esete állt elő, mivel a jelen eljárásban vizsgált alkotmányjogi probléma azonos a korábban vizsgált esettel.

Egy másik indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (7) bekezdésének az illetékhivatalok által alkalmazott értelmezése sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését is.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe az Abtv. 1. §-a által meghatározott ügyek tartoznak, az Alkotmánybíróságnak ugyanakkor nincs hatásköre a jogalkalmazás felülvizsgálatára.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az eljárást az Itv. 23/A. § (7) bekezdése és az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja alapján megszüntette, az Alkotmány 9. § (1) bekezdése, illetve Itv. 23/A. § (7) bekezdésének értelmezése vonatkozásában előterjesztett indítványt pedig az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

3. Az Alkotmánybíróság a továbbiakban az Itv. 23/A. § (7) bekezdése, az Itv. 23/A. § (8) bekezdése és az Amtv. 310. § (1) bekezdése együttes értelmezéséből adódó alkotmányjogi problémákat vizsgálta meg; az indítványok alap-

ján arra kellett választ adni, hogy az ingatlanforgalmazókat megillető illetékkedvezményekkel összefüggő igazolások benyújtása lehetőségének szabályozása összeegyeztethető-e az indítványok által hivatkozott alkotmányi rendelkezésekkel.

Az indítványozók szerint az Amtv. 310. §-a sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét.

Az Alkotmánybíróság már a 9/1992. (I. 30.) AB határozatában megállapította: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. (ABH 1992, 59, 65.)

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” (ABH 1992, 135, 142.)

Az 1160/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság tovább pontosította a normatartalommal szemben fennálló alkotmányos követelményeket:

„A jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmai, kifejezései mindig általánosak. Így adott esetben mindig kérdéses lehet, hogy a konkrét történeti tényállás a jogi normában szereplő fogalom körébe tartozik-e. [...]

Ha egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megköti a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét.

Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszthető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot.” (ABH 1993, 607, 608.)

Az Amtv. 310. § (1) bekezdése vagyonszerzési és eljárási illetékek mértékét módosító rendelkezésekre vonatkozik.

Az Itv. 23/A. § (8) bekezdése nem vagyonszerzési illetékre vonatkozik, hanem az ott meghatározottak szerint igazolási kérelem előterjesztését teszi lehetővé az adott rendelkezésekben előírt időpontok elmulasztása eseteire. A jogvesztő jellegű igazolási kérelemmel történő feloldása nem minősül az Amtv. 310. § (1) bekezdésével összefüggésben vagyonszerzési és eljárási illeték mértékét módosító rendelkezésnek, következésképpen a kifogásolt jogszabály hatályba léptető rendelkezésében foglaltak sem vonatkoznak a nyilatkozattételre és igazolásokra. Azokat 2003. január 1. napjától a folyamatban lévő ügyekben is be

lehet nyújtani; az ingatlanforgalmazással fő tevékenység szerint foglalkozó vállalkozások az Itv. 23/A. § (8) bekezdésében meghatározott nyilatkozattételt és az igazolási kérelmeket a fizetési meghagyás jogerőre emelkedéséig terjeszthetik elő.

Az indítvánnyal támadott rendelkezés tehát a jogalkalmazás számára világos és felismerhető normatartalmat hordoz, a jogbiztonság elvéből levezetett normavilágosság elvét nem sérti az Amtv. 310. §-a.

Egy másik indítványozó szerint az Amtv. 310. § (1) bekezdése azon oknál fogva is sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, mivel a támadott rendelkezés utal arra, hogy az illetékhivatal tudomására hozásának más módja is (tehát például földhivatali továbbítás is) releváns, ennek következtében figyelembe kell venni olyan igazolásokat is, amelyeket nem közvetlenül az illetékhivatalnál nyújtottak be. A más módon való tudomásszerzés az indítványozó szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sértő jogbizonytalanságot idéz elő.

A más módon való tudomásszerzés nem jelent a jogalkalmazás számára értelmezhetetlen rendelkezést. A jogalkotó ezzel a megfogalmazással a vagyonszerzési illethekekhez kapcsolódó élethelyzetekre tekintettel szabályozta a kérdést. Az Amtv. 310. § (1) bekezdése is rendelkezik például az öröklési illethekekkel kapcsolatban, ahol a hagyatéki eljárás és az illetékjogszabályok együttes értelmezése alapján kerülhet sor a más módon való tudomásszerzésre.

Annak megállapítása azonban, hogy a konkrét ügyekben a történeti tényállás figyelembevétele mellett mely jogszabályhelyek alkalmazandók, a jogalkalmazásra tartozó kérdés.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság az Amtv. 310. § (1) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elve sérelmére alapított, alkotmányellenesség megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

4. Az egyik indítványozó állítása szerint az Amtv. 310. § (1) bekezdésének következtében hátrányos megkülönböztetés valósul meg az illetékeljárásba már bekapcsolódott ügyfelek között, mivel akik 2003. január 1. napját megelőzően jelentették be a vagyonszerzés tényét az illetékhivatalnál, azok az Amtv. 310. § (1) bekezdésének értelmében az Itv. 23/A. § (7) bekezdésében szabályozott, ún. bírság jellegű illeték megfizetésére kötelezi őket a jogalkotó, szemben azokkal, akik a vagyonszerzés tényét 2003. január 1. napját követően jelentették be az illetékhivatalhoz, vagy az illetékhivatal az Amtv. hatálybalépését követően más módon szerzett tudomást a vagyonszerzésről.

Az Itv. 23/A. § (8) bekezdése mindenkire egységes szabályozást tartalmaz; az igazolást az Amtv. 301. §-a alapján 2003. január 1. napjától a fizetési meghagyás

jogerőre emelkedéséig terjeszthetik elő az ingatlanforgalmazással főtevékenység szerint foglalkozó vállalkozások. Ezért az indítványozónak az Itv. vagyonszerzési illetéket módosító rendelkezéseit hatályba léptető Amtv. 310. § (1) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét állító indítványa nem megalapozott. Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltaknak megfelelően az indítványt e vonatkozásában is elutasította.

5. Egy indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (7) bekezdésében foglalt szankció jellegű szabály az Amtv. 310. § (1) bekezdésének hatályba léptető rendelkezései következtében sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését. Érvelése szerint azon rendelkezések, amelyek versenyhelyzetben lévő, azonos főtevékenységet végző vállalkozásokat különböző helyzetbe hoznak, nyilvánvalóan sértik a gazdasági verseny szabadságát is.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az indítványozó által kifogásolt Amtv. 310. §-a és az Alkotmány 70/A. §-a vonatkozásában már megállapította, hogy az érintett jogalanyokra egységes szabályozás vonatkozik, ebből adódóan a támadott jogszabályhelyekkel összefüggésben nem sérül a gazdasági verseny szabadságának Alkotmányban foglalt elve sem, mivel az ingatlanforgalmazással foglalkozó vállalkozásokra a szabályozás egységesen vonatkozik.

Minderre tekintettel az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 1. pontjának megfelelően megállapította, hogy az Amtv. 310. § (1) bekezdése nem sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdését sem és ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

Budapest, 2006. augusztus 29.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bihari Mihály s. k.,
az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kukorelli István
alkotmánybíró helyett

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

144/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a posztdoktorként való foglalkoztatásról és a Bolyai János Kutatási Ösztöndíjról szóló 156/1997. (IX. 19.) Korm. rendelet módosításáról szóló 316/2001. (XII. 28.) Korm. rendelet 3. §-a alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére – alapított indítványt elutasítja, az indítványt egyebekben visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a posztdoktorként való foglalkoztatásról és a Bolyai János Kutatási Ösztöndíjról szóló 156/1997. (IX. 19.) Korm. rendelet módosításáról szóló 316/2001. (XII. 28.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 3. §-a alkotmányellenessége megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál. Álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, a 9. § (1) és (2) bekezdésébe, az 54. § (1) bekezdésébe, valamint a 70/A. §-ába ütközik a Korm. r. hatályba léptető rendelkezése, amely kimondta, hogy „rendelkezéseit a már odaítélt ösztöndíjak tekintetében is alkalmazni kell” és ezáltal a „már megkötött és hatályos szerződések tartalmát visszamenőleges érvénnyel” módosította. Az indítványozó az alkotmányellenesség indokolásaként az Alkotmánybíróság 66/1995. (XI. 24.) AB határozatára (ABH 1995, 333.) hivatkozott.

II.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései:

„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.

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

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

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

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

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

2. A Korm. r. vizsgált rendelkezése:

„3. § Ez a rendelet 2002. január 1-jén lép hatályba, rendelkezéseit a már odaítélt ösztöndíjak tekintetében is alkalmazni kell.”

III.

Az indítvány részben megalapozatlan, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság követelménye a jogalkotó kötelezettségévé teszi annak biztosítását, hogy a jogszabályok világosak, egyértelműek és a működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a jogszabályok címzettjei számára [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]. A 25/1992. (IV. 30.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította: a jogállamiság – egyebek mellett – megköveteli, hogy „meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, ennek érdekében a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző időre nézve ne állapítsanak meg kötelezettséget, illetőleg valamely jogszerű magatartást visszamenőleges érvénnyel ne minősítsenek jogellenesnek” (ABH 1992, 131, 132.). A visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdése is kimondja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Az alkotmánybírósági gyakorlat következetes abban a kérdésben, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősül az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés sze-

rint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.].

Az Alkotmánybíróság az indítvány alapján elsőként a Korm. r. hatálybalépésének időpontját vizsgálta meg és megállapította, hogy az a megalkotását követő negyedik napon lépett hatályba és rendelkezéseit ettől az időponttól kellett alkalmazni. Az indítványozó által sérelmezett, a már odaítélt ösztöndíjak összegének visszamenőleges módosításáról a Korm. r. nem rendelkezett, a már fennálló szerződéseket is a jövőre nézve szabályozta.

Mivel a folyamatban lévő ügyek esetében kizárólag a hátrányosabb szabályozás bevezetése sérti a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmát, ezért az Alkotmánybíróság a jelen ügyben azt is megvizsgálta, hogy a módosítás – tartalmát tekintve – mit jelentett a meglévő szerződések vonatkozásában. A korábbi szabályozás szerint a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj a folyósítást megelőző évre megállapított kötelező legkisebb munkabér háromszorosa, 2001-ben 76 500 forint [215/1999. (XII. 26.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése] volt. A módosítás értelmében az összeget azt követően az éves költségvetési törvények alapították meg, amely 2002-ben 81 500 forint [a posztdoktorként való foglalkoztatásról és a Bolyai János Kutatási Ösztöndíjról szóló 156/1997. (IX. 19.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdése], 2003-ban 100 800 forint [a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló 2002. évi LXII. törvény 11. § (6) bekezdése], 2004-ben pedig 106 800 forint [a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló 2003. évi CXVI. törvény 16. § (6) bekezdése] volt.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Korm. r. 3. §-a sem kifejezetten, sem tartalma szerint nem minősül visszamenőleges hatályú jogalkotásnak. A – már megkötött Bolyai János Kutatási Ösztöndíj-szerződéseket is érintő – módosítás ugyanis kizárólag a jövőre nézve jelentett változást; a már odaítélt ösztöndíjak visszamenőleg (és a hatálybalépését követően) nem csökkentek; teljesebbé ment, illetőleg véglegesen lezárt (teljesült) jogviszonyok nem változtak; a támadott rendelkezés tehát nem ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Nem elég az Alkotmány rendelkezéseire hivatkozni, „meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miatt és mennyiben sérti” (472/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1655.; 654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.). Az indítványozó az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdésének, az 54. § (1) bekezdésének és a 70/A. §-ának megjelölésén kívül nem fejtette ki, hogy ezen alkotmányi rendelkezésekre tekintettel miben nyilvánul meg a Korm. r. 3. §-ának alkotmányellenessége. Az Alkotmánybíróság ezért az indít-

ványt ebben a részében, mint érdemi elbírálásra alkalmatlant, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata 29. § d) pontja (ABH 2001, 2065.) alapján, visszautasította.

Budapest, 2006. július 10.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

87/B/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a Rózsaszentmártoni Önkormányzat állattartásról szóló 21/2004. (IV. 26.) rendeletének 3. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Rózsaszentmárton Község Önkormányzatának az állatok tartásáról szóló 4/2000. (IV. 25.) ÖR. sz. rendeletének 5. § (2) bekezdése, valamint 12. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozók Rózsaszentmárton Község Önkormányzatának az állatok tartásáról szóló 4/2000. (IV. 25.) ÖR. sz. rendeletének (a továbbiakban Ör1.) több rendelkezését sérelmezik. Véleményük szerint az Ör1. 4. § (2) bekezdése, amely tartalmazza azon ingatlanok felsorolását, ahol korlátozzák az állattartást, indokolatlan különbséget tesz az azonos utcában lakók között, ezáltal sérti az Alkotmány 70/A. §-ában garantált egyenlőség elvét. Az indítványozók sérelmezik továbbá, hogy az Ör1. 4. §-ától, amely

rendelkezik a belterületen tartható állatok maximális darabszámáról, az 5. § (2) bekezdése alapján önkényesen el lehet térni, anélkül, hogy az Ör1. megállapítaná, hogy erre mely szerv és milyen feltételek mellett jogosult. Bár az indítványozók nem jelölték meg, hogy ezen szabály mely alkotmányos rendelkezést sért, az indítványban megjelölt „önkéntesen rendelkezik” megfogalmazásból kiderül, hogy véleményük szerint ez a rendelkezés a jogbiztonságot sérti. Végül a növekvő környezetterhelésre, a tűzveszélyre és az egészségkárosításra hivatkozva az indítványozók úgy vélik, hogy a rendelet 12. § (3) bekezdése súlyosan sérti az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való jogot, mivel az a szomszédos lakóépülettől számított 10 méter védőtávolság biztosítása mellett lehetőséget teremt vállalkozási jellegű állattartásra.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör1.-t a Rózsaszentmártoni Önkormányzat állattartásról szóló 21/2004. (IV. 26.) rendeletének (a továbbiakban Ör2.) 13. § (4) bekezdése hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlatának megfelelően megvizsgálta, hogy az új rendelet tartalmazza-e az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott rendelkezéseket. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a megjelölt szabályokat az új szabályozás részben tartalmazza, ezért az eljárást az indítvány e részére vonatkozóan érdemben folytatta le.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következő jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg:

1. Alkotmány:

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

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

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

2. Az Ör2. vizsgált rendelkezései:

„3. § (5) A község alábbi területein ingatlanonként legfeljebb 2 db kistestű haszonállat és 50 db kisállat tartható – az előírt védőtávolság betartásával, valamint a kedvtelésből tartott állatok kivételével –:

- Árpád köz
- Horgas köz
- Kölcsey út 1-től 39. számig (páratlan oldal)

– Arany János út 1-től 33. számig és 2-től 32. számig (mindkét oldal)

– Diófa út 1-től 21. számig és 2-től 18. számig (mindkét oldal)

– Klapka út 1-től 17. számig és 2-től 32. számig (mindkét oldal)

– Jószerencse út 1-től 11. számig és 2-től 16. számig (mindkét oldal)

– Bányász út 1-től 15. számig (páratlan oldal)

– Erzsébet út 39-től 45. számig (páratlan oldal)

– József A. páros oldala (2–20-ig) és páratlan oldala 1–11-ig”.

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör1.-t hatályon kívül helyező Ör2. 3. § (5) bekezdésében megtalálható az ingatlanok azon indokolás nélküli kategorizálása, melyet az indítványozók az Alkotmány 70/A. §-ával ellentétesnek tartottak, ezért a vizsgálatot e hatályos rendelkezésre vonatkozóan érdemben folytatta le.

Az Alkotmánybíróság 9/1990. (IV. 25.) AB határozatában elvi élel mutatott rá arra, hogy a diszkrimináció tilalma azt jelenti, hogy a jognak mindenkit egyenlőként, egyenlő méltóságú személyként kell kezelnie. Nem minden megkülönböztetés tilos, csak az, amelyik a megkülönböztetéssel sérti az emberi méltóságot (ABH 1990, 46, 48.). Ha azonban a megkülönböztetés az összehasonlítható helyzetben lévő személyek között önkényes, vagyis annak nincs ésszerű indoka, akkor mindenképpen megállapítható az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280.].

Az Alkotmánybíróság már több határozatában megállapította, hogy a helyi közhatalom gyakorlásába beletartozik az is, hogy a helyi önkormányzat a helyi közügyek szabályozása érdekében, külön törvényi felhatalmazás hiányában, országos érvényű jogszabály által szabályozott társadalmi viszonyt a magasabb szintű jogszabállyal nem ellentétesen, azt kiegészítő jelleggel szabályozzon. [17/1998. (V. 13.) AB határozat, ABH 1998, 155.] Az önkormányzati rendeletalkotásra ebben a tekintetben az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 16. §-a alapján jogosult.

A 37/2004. (X. 15.) AB határozat azt is kimondta, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az önkormányzat dönthet úgy, hogy a lakosság békés együttélése és a későbbi jogviták elkerülése érdekében szabályozza az állattartás helyi kérdéseit. (ABH 2004, 908, 913.)

Az Alkotmánybíróság jelen esetben megállapította, hogy az egy község belterületén található ingatlanok tulajdonosai összehasonlítható helyzetben vannak. Az indítványozók azt sérelmezték, hogy a megkülönböztetés a tulajdonosok között önkényes, azaz annak nincs ésszerű indoka. Mivel magából a rendeletből nem derül ki, hogy az

Ör2. mi alapján tesz különbséget az ingatlanok között, az Alkotmánybíróság felhívta az önkormányzatot, hogy a rendelet elfogadásakor készült jegyzőkönyv másolatát számára küldje meg. A 2004. április 26-án megtartott képviselő-testületi ülés jegyzőkönyve alapján megállapítható, hogy az állattartásra vonatkozó korlátozás indoka az, hogy a megjelölt telkek „kertje mögött nincs utca, [...] ott ismét ház van”. A képviselő-testület erre tekintettel ésszerű indok alapján korlátozta az Ör2. 3. § (5) bekezdésében felsorolt ingatlanokon az állattartást. Emellett az Ör2. 3. § (7) bekezdése egyedi engedély alapján azt is lehetővé teszi az érintett ingatlanok tulajdonosai számára, hogy az Ör2. 3. § (5) bekezdésében meghatározottnál nagyobb – de legfeljebb az Ör2. 3. § (8) bekezdésében foglalt – számban tartsanak állatot.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör2. 3. § (5) bekezdésében alkalmazott különbségtétel a tulajdonosok jogainak korlátozása terén nem önkényes, annak ésszerű indoka van. A fentiekben foglaltak szerint a támadott rendelkezés alkotmányellenessége az Alkotmány 70/A. §-a alapján nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az Ör2. 3. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

2. Az indítványozó szerint az Ör1. 5. § (2) bekezdése alapján önkényesen el lehet térni az Ör1. 4. §-ától, amely rendelkezik a belterületen tartható állatok maximális darabszámáról, mert az Ör1. nem állapítja meg, hogy az erre vonatkozó engedélyt mely szerv és milyen feltételek mellett jogosult kiadni.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör2. hasonló tartalmú 3. § (7) bekezdése azonos rendelkezést nem tartalmaz, az új jogszabály meghatározza, hogy ki és mi alapján jogosult az eltérésre vonatkozó engedélyt megadni.

Az indítványozók továbbá az Ör1. 12. § (3) bekezdését ellentétnek tartották az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való joggal, mivel az a szomszédos lakóépülettől számított 10 méter védőtávolság biztosítása mellett lehetőséget teremtett vállalkozási jellegű állattartásra.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör2. ezt a szabályt nem tartalmazza. Az Ör2. 4. § (3) bekezdése egy új szabályt iktatott be, mely szerint az állattartásra szolgáló helyet el kell keríteni, illetve az nem lehet határos a szomszédos ingatlannal. Az Ör2. mellékletében található védőtávolságok is növekedtek az Ör1.-ben foglaltakhoz képest.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az indítványozó által sérelmezett rendelkezések már nem hatályosak.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – csak hatályban lévő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel, ha az eljárás az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § alapján bírói kezdeményezés, vagy a 48. § alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Te-

kintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik ebbe a körbe, az Alkotmánybíróság az Ör1. 5. § (2) bekezdése, valamint 12. § (3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló 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. július 11.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

21/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság Újfehértó Város Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladék gyűjtése, szállítása és kijelölt ártalmatlanító helyen való lerakása díjának megállapításáról szóló 26/2004. (XII. 10.) VKT számú rendelete 2. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó Újfehértó Város Képviselő-testületének (a továbbiakban: Képviselő-testület) a települési szilárd hulladék gyűjtése, szállítása és kijelölt ártalmatlanító helyen való lerakása díjának megállapításáról szóló 26/2004. (XII. 10.) VKT számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 2. § (2) bekezdésének megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Véleménye szerint az Ör. kifogásolt rendelkezése sérti a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénynek (a továbbiakban: Ptk.) a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségéről szóló 201. §-át, mert az alkalmazott díjtételek aránytalanul magasak nemcsak a környező településeken alkalmazott díjakhoz, hanem a szolgáltatás indokolt költségeihez képest is.

Az indítványozó álláspontja szerint a kifogásolt előírás ellentétes a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvénynek (a továbbiakban: Hgt.) a hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításáról szóló 25. § (1) és (3) bekezdéseiben foglaltakkal, valamint a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rend.) költségelemzésre és díjkalkulációra vonatkozó előírásaival is. Véleménye szerint a Képviselő-testület az Ör. elfogadásakor tartalmilag nem vizsgálta a közszolgáltató által készített díjkalkulációt, és nem vette figyelembe, hogy az abban kimutatott költségek az indokoltnál és a szokásos piaci költségeknél lényegesen magasabbak, valamint hogy a szolgáltató indokolatlanul magas árbevétel-arányos eredménnyel számolt.

Mindezek miatt az indítványozó álláspontja szerint az Ör. kifogásolt rendelkezése ellentétes több magasabb szintű jogszabállyal, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. Erre tekintettel indítványozta e rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

Az indítvány benyújtását követően a Képviselő-testület a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos helyi rendeletek módosításáról szóló 25/2005. (XII. 15.) VKT rendelete 8. §-ával – 2006. január 1-jei hatállyal – módosította az Ör. kifogásolt rendelkezését. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a módosított rendelkezés tekintetében lényegében változatlanul fennáll, ezért az érdemi vizsgálatot a hatályos szabályozás tekintetében lefolytatta.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg:

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 Ptk. hivatkozott rendelkezései:

„201. § (1) A szerződéssel kikötött szolgáltatásért – ha a szerződésből vagy a körülményekből kifejezetten más nem következik – ellenszolgáltatás jár.

(2) Ha a szolgáltatás és ellenszolgáltatás között anélkül, hogy az egyik felet az ajándékozás szándéka vezetné, a szerződés megkötésének időpontjában feltűnően nagy az értékkülönbség, a sérelmet szenvedő fél a szerződést megtámadhatja.”

3. A Hgt. érintett rendelkezései:

„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.”

...

„25. § (3) A közszolgáltatás díját meghatározó önkormányzati rendelet elfogadását megelőző, a Kt. 43. §-a szerinti vizsgálati elemzés részeként a közszolgáltatás rendjére és módjára tekintettel részletes költségelemzést kell készíteni. A költségelemzést – a közszolgáltató (1) bekezdésben meghatározottak szerint készített javaslata alapján – a jegyző, Budapesten a főjegyző (a továbbiakban: jegyző) terjeszti elő.”

4. A Korm. rend. rendelkezései:

„6. § (1) A közszolgáltatás díját úgy kell meghatározni, hogy

a) a tartós működéshez szükséges nyereség fedezetének, illetve az indokolt költségek és ráfordítások megtérülésének biztosítására alkalmas legyen és

b) ösztönözzön a közszolgáltatás biztonságos és legkisebb költségű ellátására, a közszolgáltató kapacitásának hatékony kihasználására, valamint a hulladékkezelés csökkentésére és a hatékony hulladékgazdálkodásra.

(2) Indokolt költségnek és ráfordításnak minősül különösen a hulladékbegyűjtés, -szállítás és -ártalmatlanítás gyakorlásához szükséges, a hulladékártalmatlanító létesítmények, illetve a leeresztő helynek a közszolgáltatással kapcsolatos üzemeltetési és karbantartási költségei és ráfordításai, a környezetvédelmi kiadások és ráfordítások, valamint a közszolgáltatás körében működtetett létesítmények utógondozásának és monitorozásának a díjfizetési időszakra vetített költsége.

(3) A tartós működéshez szükséges nyereségnek minősül a közszolgáltatás teljesítése során – az elvonásokra, támogatásokra és a szolgáltatás jellegére tekintettel az adott önkormányzattal egyeztetett mértéket meg nem haladó – képzett nyereség, amely biztosítja az indokolt fejlesztések (bővítések, rekonstrukciók) forrását, illetve az indokolt befektetések megtérülését.

(4) Közszolgáltatási díjcsökkentő tényezőként kell figyelembe venni a közszolgáltatás teljesítéséhez biztosított, a költségek ellentételezésére kapott, költségvetési, illetőleg önkormányzati támogatást, a közszolgáltatás teljesítése folyamatában keletkező melléktermékek (pl. biogáz, komposzt), valamint a szelektíven begyűjtött hulladékok hasznosításából vagy hasznosítás céljára történő átadásból származó bevételt.

(5) A (2) bekezdésben említett utógondozási és monitorozási költségek a közszolgáltatási díjban akkor érvénye-

síthetők, ha a közszolgáltató az utógondozás, illetve a monitorozás körébe tartozó feladatai ellátására tervet készít, amely alapján mennyiségárányosan megállapítja az ennek megvalósításához évente szükséges, inflációval korrigált bevételt, s annak mértékét a passzív időbeli elhatárolásokkal szemben közvetlen költségként számolja el vagy, ha az utógondozás, illetve monitorozás céljára szükséges fedezetet csak közelíteni lehet, akkor az időközönként ismétlődő jövőbeni költségekre céltartalékot képez. Jogszály az utógondozás, illetve a monitorozás körébe tartozó feladatok ellátását az ártalmatlanítást végző szolgáltató számára kötelezővé teheti.

(6) Ha a közszolgáltatási díjat az önkormányzat az (1)–(5) bekezdés alapján számított díjnál alacsonyabb mértékben állapítja meg, a különbséget díjkompenzáció formájában köteles a közszolgáltatónak megtéríteni. Abban az esetben, ha az önkormányzat – rendeletében szabályozott módon – díjkedvezményt vagy mentességet állapít meg, a felmerülő költségeket a közszolgáltató számára az önkormányzat – más forrásából – köteles megtéríteni.

(7) A szelektív gyűjtésben résztvevőnek – a hulladéknak a begyűjtőhelyen (pl. hulladékgyűjtő udvar, gyűjtőpont) történő átadásáért – díj nem számítható fel.”

„7. § (1) A közszolgáltatási díj megállapítása az általános forgalmi adó nélkül számított egységnyi díjtételek meghatározásával történik. Az egységnyi díjtételt a 6. § (1) és (2) bekezdésében meghatározott indokolt költségek, ráfordítások és a 6. § (3) bekezdése szerinti nyereség összege és a várható szolgáltatási mennyiség hányadosaként kell megállapítani. Települési szilárd hulladék esetében a várható szolgáltatási mennyiség a településen szolgáltatást igénybe vevők számának és a fajlagos hulladékmennyiségnek a szorzata. A fajlagos hulladékmennyiség meghatározása a díjkalkuláció része, amelyet az előző évi tényleges szolgáltatási mennyiség alapján kell számítani.

(2) Az egységnyi díjtétel:

a) a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén a gyűjtőedényzet egyszeri ürítési díja, illetve az elszállításra átvett hulladék tömeg vagy térfogat szerint meghatározott díja;

b) a települési folyékony hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás esetén:

ba) a *bb)* pontban foglalt kivétellel, az elszállításra kerülő folyékony hulladék egységnyi térfogatának kezelési díja,

bb) az ingatlanon keletkező folyékony hulladékmennyiség egységnyi térfogatának, illetve külön jogszabály alapján engedélyezett szennyvíz-elszikkasztás esetében az elszállításra kerülő folyékony hulladék egységnyi térfogatának kezelési díja. Az ingatlanon keletkező folyékony hulladék mennyiségének kiszámításánál, az ingatlanon fogyasztott (számlázott) vízmennyiséget kell alapul venni.

...

(5) Az egységnyi díjtételek – elkülönítve – tartalmazzák:

a) a települési szilárd hulladék esetében a hulladék begyűjtésének, szállításának, szelektív gyűjtésének és az

utógondozásra, illetve monitorozásra is kiterjedő ártalmatlanításának,

b) a települési folyékony hulladék esetében a hulladék begyűjtésének, szállításának és ártalmatlanításának, illetve nem szennyvíztisztítóban történő elhelyezése esetében az utógondozásra és a monitorozásra is kiterjedő költségeit.”

5. Az Ör. kifogásolt rendelkezése:

„2. § (2) Újfehértó Város Képviselő-testülete a települési szilárd hulladék gyűjtésének, szállításának és kijelölt ártalmatlanító helyen lerakásának és ártalmatlanításának díját az alábbiak szerint állapítja meg:

a) minden ingatlanulajdonos részére a *b)* pontban meghatározottak kivételével, egységenként 2 db 120 literes szabványméretű szemégyűjtő edényzetben elhelyezett hulladék elszállítása és ürítése esetén, az alapszolgáltatás díja: 12 500 Ft + áfa/év/egység

b) az *a)* pontban meghatározott alapszolgáltatáson felüli hulladék, a szolgáltató által forgalmazott, erre a célra rendszeresített műanyag zsákban helyezhető el, amelynek értéke 170 Ft + áfa/db

c) a személtlerakóban közvetlenül is elhelyezhető, a háztartásból származó elkülönítetten gyűjtött hulladék lerakásának díja: 6 Ft + áfa/kg, komposztálható anyagok lerakásának díja 4 Ft + áfa/kg.

d) a közszolgáltatás alá nem tartozó hulladékok egyszeri elszállításának díja 7 000 Ft + áfa/3 m³, 10 000 Ft + áfa/6 m³.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott:

A helyi önkormányzatok jogalkotási hatáskörének terjedelmét az Alkotmány, illetőleg a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) határozza meg. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése értelmében a képviselő-testület 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 rendeletet alkothat. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében a településtisztaság biztosítása.

A Hgt. 21. § (1) bekezdése alapján a települési önkormányzat kötelezően ellátandó közszolgáltatásként az ingatlanulajdonosoknál keletkező települési hulladék kezelésére hulladékkezelési közszolgáltatást szervez, és tart fenn. A Hgt. 23. § *f)* pontja értelmében a települési önkormányzat képviselő-testülete önkormányzati rendeletben állapítja meg az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlanulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, az alkalmazható díj legmagasabb mértékét, megfizetésének rend-

jét, az esetleges kedvezmények eseteit vagy a szolgáltatás ingyenességét.

A Hgt. 25. § (1) bekezdése szerint a közszolgáltatás díját az elvégzett közszolgáltatással arányosan, a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, a közszolgáltatást működtető szolgáltató hatékony működéséhez szükséges folyamatos ráfordításaihoz és a működés fejleszthető fenntartásához szükséges költségeket meghatározva, a külön jogszabályban meghatározott módon figyelembe véve kell megállapítani. A Hgt. 59. § (1) bekezdés *j*) pontjában foglalt felhatalmazás alapján határozza meg a Korm. rend. a közszolgáltatási díj megállapításának részletes szabályait.

A fentiek alapján az önkormányzat a települési hulladékkezelési közszolgáltatás díját a Hgt. idézett 25. §-ában foglaltak és a Korm. rend.-ben meghatározott szakmai szabályok keretei között köteles meghatározni.

Az Alkotmánybíróság az Ör. kifogásolt rendelkezése, illetve az indítványozó által hivatkozott magasabb szintű jogszabályok [Hgt. 25. § (1) és (3) bekezdései, illetve Korm. rend. 7. § (5) bekezdése] összevetése alapján arra a megállapításra jutott, hogy azok semmilyen vonatkozásban nem ellentétesek egymással. Nem sérti az Ör. támadott rendelkezése a Ptk. 201. §-a által meghatározott szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvét sem, mert amint azt az Alkotmánybíróság már több határozatában kimondta: „a szerződött úrtartalmú szeméttároló edénynek a gyűjtési gyakoriságon alapuló szolgáltatási díja okkal vélelmezhetően a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás tényleges egyenértékűségének érvényesüléséhez vezet. (...) Mivel a tárolóedények úrtartalma és a szemétszállítás gyakorisága a kibocsátott szemét tényleges mennyiségét tükröző normaszámítási mód, az erre alapított szolgáltatási díjmegállapítás tehát a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás arányosságát tükrözi.” [először: 48/2000. (XII. 18.) AB határozat, ABH 2000, 484, 489.; legutóbb: 489/B/2002. AB határozat, ABK 2006, 262, 264.] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezése a törvényi felhatalmazásoknak megfelelően, és a Korm. rend. szabályainak figyelembevételével szabályozta a díjtételeket.

Az indítványozó a díjkalkuláció számítási módját, a kalkulált eredmény piaci megalapozottságát is kétségbe vonta. Ennek elbírálására azonban az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § *b*) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. „Az Alkotmánybíróság nem ténybíró, nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogszabályok előkészítése során végzett számítások, a jogszabályi rendelkezések alapjául szolgáló tényadatok valóságának és megalapozottságának a vizsgálata. A jogszabályok előkészítését szolgáló eljárás, a jogszabályok megalkotása során figyelembe veendő tények, számítások csak akkor képezhetik alkotmánybírói vizsgálat tárgyát, ha azokat a jogszabály érvényességének feltételeként törvény

szabályozza.” (1051/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1572.)

Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az indítványozó által kifogásolt rendelkezés nem ütközik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

451/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Isaszeg Nagyközség Önkormányzata Képviselő-testületének az állattartásra szolgáló melléképületek elhelyezésénél betartandó védőtávolságokról és az állattartással kapcsolatos egyéb feltételekről szóló 3/2003. (III. 26.) számú rendeletének 1. § (2) bekezdés *c*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett az Isaszeg Nagyközség Önkormányzati Képviselő-testületének az állattartásra szolgáló melléképületek elhelyezésénél betartandó védőtávolságokról és az állattartással kapcsolatos egyéb feltételekről szóló 3/2003. (III. 26.) számú rendelet (továbbiakban: Ör.) alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére.

Az indítványozó az Ör.-t több szempontból ellentétesnek tartotta az Alkotmányban foglalt egészséges környezethez, testi és lelki egészséghez, jogbiztonsághoz, és emberi méltósághoz való jogokkal, mert a szomszédos ingatlan tulajdonosa e rendelet alapján tarthatott két sportlovt családi háza udvarán.

Az indítványozó 2005. december 23-án kelt indítvány-kiegészítésében az Ör. 1. § (2) bekezdés c) pontjának megsemmisítését kérte – mely kiveszi a rendelet hatálya alól a sportcélra kiképzett állatokat –, mert szerinte ez a rendelkezés okozza az Alkotmány 2. § (1) és (3), 8. § (1) bekezdésének, illetve a 18. §-ának és 70/D. § (1) és (2) bekezdésének sérelmét.

Az indítványozó megjegyezte továbbá, hogy a szomszédja a községi jegyzőtől nem kapott engedélyt – az ingatlan kertvárosiasodó lakóövezeti besorolása miatt – az istálló céljára szolgáló melléképület létesítésére, ám a lovak tartására az önkormányzati rendelet alapján mégis jogosult.

II.

1. Az Alkotmány megjelölt rendelkezései a következők:

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

„2. § (3) Senkinek a tevékenysége sem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni.”

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

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

„44/A. § (2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

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

(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszerzésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.”

2. Az önkormányzati rendelet sérelmezett rendelkezése:

„1. § (2) A rendelet hatálya nem terjed ki:

(...)

c)/ sport-, valamint különleges célból kiképzett állatok, továbbá rendészeti szervek feladatainak ellátása céljából tartott állatokra.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó szerint az Ör. 1. § (2) bekezdés c) pontja sérti az egészséges környezethez és a testi és lelki

egészséghez való jogot, nevezetesen az Alkotmány 18. §-át és a 70/D. §-át.

A támadott Ör. az állattartásra szolgáló melléképületek elhelyezésének szabályozásán túl magában foglalja az egyéb, állattartásra vonatkozó szabályokat. Kifogásolt rendelkezése kimondja, hogy az Ör. hatálya nem terjed ki a sport-, valamint különleges célból kiképzett állatok, továbbá rendészeti szervek feladatainak ellátása céljából tartott állatokra.

Az Alkotmánybíróság a 11/2006. (III. 23.) AB határozatában rámutatott arra, hogy valamely „alapjog korlátozásáról akkor lehet szó, ha a törvény olyan kötelezettséget vagy tilalmat állapít meg a jogalany számára, amelynek teljesítése lehetetlenné teszi – vagy megnehezíti – valamely alapjogának gyakorlását” (ABK 2006, 195, 196.). Csak olyan jogszabály képes tehát jogok korlátozására, mely a jogalanyokra nézve magatartási kötelezettséget vagy tilalmat tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint jelen esetben az a rendelkezés, amely a jogszabály hatályát határozza meg, nem rendelkezik közvetlenül a jogalanyok sportlovak tartására vonatkozó magatartásáról.

E jogviszonyt jelenleg az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény és végrehajtási rendeletei, valamint az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény és végrehajtási rendeletei szabályozzák.

Az Ör. azon rendelkezése, mely kiveszi a rendelet hatálya alól a sportcélból kiképzett állatokat, önmagában nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggésben az Alkotmány 18. § és 70/D. §-ában foglalt egészséges környezethez, illetve testi és lelki egészséghez fűződő jogokkal. Itt a jogszabály alkotója csupán arról rendelkezik, hogy ezen állatok tartására az Ör. rendelkezései nem alkalmazandók.

2. Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy az Ör. támadott rendelkezése ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével.

Az Alkotmány 2. (1) bekezdése azt mondja ki, hogy a „Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam”. Önkormányzati rendeletek esetében a jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelménye az egyértelműségeen túl azt is jelenti – az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének megfelelően –, hogy a helyi képviselő-testület feladatkörében alkotott rendelet nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában megállapította, hogy a helyi közhatalom gyakorlásába beletartozik az is, hogy a helyi önkormányzat a helyi közügyek szabályozása érdekében, külön törvényi felhatalmazás hiányában, országos érvényű jogszabály által szabályozott társadalmi viszonyt a magasabb szintű jogszabállyal nem ellentétesen, azt kiegészítő jelleggel szabályozzon [17/1998. (V. 13.) AB határozat, ABH 1998, 155.]. Az önkormány-

zati rendeletalkotásra ebben a tekintetben a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 16. §-a irányadó.

A 37/2004. (X. 15.) AB határozat azt is kimondta, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az önkormányzat dönthet úgy, hogy a lakosság békés együttélése és a későbbi jogviták elkerülése érdekében szabályozza az állattartás helyi kérdéseit (ABH 2004, 908, 913.). Az önkormányzat tehát nem köteles rendeletet alkotni az állattartás szabályairól.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. 1. § (2) bekezdés *c)* pontja egyértelmű, és nem ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az állatok védelméről és kíméletéről szóló 1998. évi XXVIII. törvény és végrehajtási rendeletei, valamint az állategészségügyről szóló 2005. évi CLXXVI. törvény és végrehajtási rendeletei, illetve más magasabb szintű jogszabály nem kívánják meg, hogy az önkormányzat a sportcélra tartott lovak tartását szabályozza, illetve hogy azt a mezőgazdasági haszonállatokkal azonos jogszabályban és egyformán tegye.

A mezőgazdasági haszonállatokat és a sportcélra tartott állatokat a magasabb szintű jogszabályok is külön kategóriaként kezelik. A mezőgazdasági haszonállatok tartásának állatvédelmi szabályairól szóló 32/1999. (III. 31.) FVM rendelet 1. § (2) bekezdés *b)* pontja például szintén kiveszi a rendelet hatálya alól a versenyeken, bemutatókon, kulturális vagy sporteseményeken, vagy ilyen tevékenységek során való felhasználásra szánt állatokat.

Az Alkotmányban foglalt jogbiztonság elvéből más módon sem következik olyan jogalkotói kötelezettség, hogy a sportcélra nevelt lovakra vonatkozó szabályokat a más állatok tartására vonatkozókkal egy jogszabályban állapítsa meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott rendelkezés nem ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

3. Az indítványozó szerint az Ör. megjelölt rendelkezése ellentétes az Alkotmány 2. § (3) és 8. § (1) bekezdésével is.

Az Alkotmány 2. § (3) bekezdése arról rendelkezik, hogy „[s]enkinek a tevékenysége sem irányulhat a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetőleg kizárólagos birtoklására. Az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton mindenki jogosult és egyben köteles fellépni”.

Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésének értelmében a „Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelezettsége”.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Alkotmány 2. § (3), illetve 8. § (1) bekezdése és az Ör. 1. § (2) bekez-

dés *c)* pontja között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

791/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendeleti szabályozás törvényellenességének és alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság Salgótarján Város Önkormányzata Képviselő-testületének az építményadóról szóló 37/1993. (XII. 20.) Ör. sz. rendeletének 10. §-a törvényellenességének és alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg Salgótarján Város Önkormányzata Képviselő-testületének az építményadóról szóló 37/1993. (XII. 20.) Ör. sz. rendelete (a továbbiakban Ör.) 10. §-ának törvényellenességét és alkotmányellenességét és azt semmisítse meg. Salgótarján Város Önkormányzatának Képviselő-testülete (a továbbiakban: képviselő-testület) a 47/2004. (XII. 16.) Ör. sz. rendeletével (a továbbiakban: Örm.) – módosítva az Ör. támadott rendelkezését – az építményadó mértékét 2005. január 1-jétől 30%-kal megemelte.

Az indítványozó véleménye szerint az adóemelés mértékének megállapításánál sem a helyi sajátosságokat, sem az adóalanyok teherviselő képességét nem vette figyelembe a képviselő-testület, hanem csak az önkormányzat gazdálkodási körülményeit. Az indítványozó álláspontja szerint az a tény, hogy a képviselő-testület öt éven keresz-

tül nem emelte a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvényben (a továbbiakban: Htv.) meghatározott felső mértékre az építményadó, nem indokolja az egyszeri nagymérvű emelést, s mindez további aránytalan versenyhátrányt okoz a helyi cégeknek más városok, megyék vállalkozásaihoz viszonyítva is, hátrányosan hat a gazdálkodási eredményeikre, korlátozza fejlődésüket, adófizetési és munkahelymegtartó képességüket.

Az indítványozó álláspontja szerint, amikor a képviselő-testület az Örm.-mel módosítva az Ör. támadott rendelkezését az építményadó mértékét megemelte, megsértette az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2004. évi CI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 147. §-ának – az indítványozó által tévesen 147. § c) pontjának jelölt – rendelkezéseit, és ezzel sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését és a 44/A. § (2) bekezdését. A Tv. indítványozó által hivatkozott rendelkezése a Htv. 6. § c) pontját módosította 2005. január 1-jével.

II.

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

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései a következők:

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

„44/A. § (2) A helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

2. A Htv. – Ör. megalkotásakor hatályos – indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

...

c) az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – e törvényben meghatározott felső (adómaximum) határookra figyelemmel – megállapítsa,”

3. A Htv. – hatályos – indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § Az önkormányzat adómegállapítási joga arra terjed ki, hogy:

a) az 5. §-ban meghatározott adókat vagy ezek valamelyikét bevezesse, a már bevezetett adót hatályon kívül helyezze, illetőleg módosítsa, azonban az évközi módosítás naptári éven belül nem súlyosbíthatja az adóalanyok adóterheit,

b) az adó bevezetésének időpontját és időtartamát (határozott vagy határozatlan időre) meghatározza,

c) az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan – az e törvényben meghatározott felső határookra, illetőleg a 16. § a) pontjában, a 22. § a) pontjában, a 26. §-ában, a 29. §-ának (1) bekezdésében, a 33. §-ának a) pontjában meghatározott felső határoknak 2005. évre a KSH által 2003. évre vonatkozóan közzétett fogyasztói árszínvonal változással, 2006. évtől pedig a 2003. évre és az adóévet megelőző második évig eltelt évek fogyasztói árszínvonal változásai szorzatával növelt összegére (a felső határ és a felső határ növelt összege együtt: adómaximum) figyelemmel – megállapítsa,

d) az e törvény második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé,

e) e törvény és az adózás rendjéről szóló törvény keretei között a helyi adózás részletes szabályait meghatározza.”

„16. § Az adó évi mértékének felső határa:

a) a 15. § a) pontja szerinti adóalap-számítás esetén: 900 Ft/m²,”

4. Az Ör. indítvánnyal támadott rendelkezései:

„10. § Az adó mértéke a 9. § szerinti adóalap után az 1. sz. mellékletben meghatározott övezeti besorolások alapján:

a) 910 Ft/m² az I. övezeti besorolásra vonatkozóan,

b) 845 Ft/m² a II. övezeti besorolásra vonatkozóan,

c) 130 Ft/m² a III. övezeti besorolásra vonatkozóan,

d) 650 Ft/m² a IV. övezeti besorolásra vonatkozóan,”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az önkormányzat adómegállapítási jogát a Htv. 6. §-a, az adómegállapítási jogának korlátait pedig a Htv. 7. §-a tartalmazza. A Htv. 11. §-a határozza meg az építményadó vonatkozásában az adótárgyakat, a 12. § az adóalanyokat, a 13. § a törvényi mentességi eseteket. Az önkormányzat a Htv. keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be adót, ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be, meghatározhatja a helyi adó bevezetésének időpontját. A Htv. 6. § c) pontja arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a helyi sajátosságok, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek, az adóalanyok teherbíró-képességének figyelembevételével állapítsa meg az adók mértékét, illetve a 6. § d) pontja pedig arra ad felhatalmazást, hogy az önkormányzat a Htv. második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetőleg kedvezményeket további kedvezményekkel kibővítsé.

A Htv. és az annak alapján megalkotható, helyi adókat megállapító önkormányzati rendeletek célja a helyi közszolgáltatások pénzügyi feltételeinek biztosítása, a helyi

adó is a közterhekhez való hozzájárulás egy formája. A Htv. a helyi adóztatás kereteit határozza meg. A törvény keretei között az önkormányzat kötelessége, hogy rendelkezésben az állampolgárok vagyoni és jövedelmi viszonyainak megfelelő adókat vezessen be.

Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta a Htv. rendelkezéseit és megállapította, hogy a Htv. – az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésének *d*) pontjában foglaltaknak megfelelően – az önkormányzatok helyi adó megállapítási jogának kereteit szabályozza. „A helyi adó megállapítása az önkormányzat képviselő-testületének a joga. A képviselő-testületet a helyi adók megállapítása során – a törvény keretei között – széles körű döntési szabadság illeti meg. A képviselő-testület a Htv. 6. §-ának *c*) pontja alapján az adó mértékét úgy köteles megállapítani, hogy az igazodjon az adózók teherviselő képességéhez.” (14/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1309, 1313.)

Az állampolgárok alapvető alkotmányos kötelezettsége, hogy jövedelmi és vagyoni viszonyaiknak megfelelően a közterhekhez hozzájáruljanak. A közterhekhez való hozzájárulás mértéke tekintetében követelmény, hogy annak meg kell felelnie az állampolgár jövedelmi és vagyoni viszonyainak, vagyis azzal arányban kell állnia. „A hozzájárulás módját és mértékét a helyi adók esetében a Htv. és a helyi képviselő-testületeknek a helyi adók megállapításáról szóló rendeletei határozzák meg. A Htv. az adóalanyok teherviselő képességének védelmében szabályozza a helyi adók megállapításának kereteit, korlátozva ezzel az önkormányzatok adómegállapítási jogát. A 6. § *c*) pontjában kimondja, hogy az önkormányzat a helyi adó mértékét – a törvény keretei között – a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan állapítja meg. A törvény maga állapít meg adómentességeket és adókedvezményeket, és felhatalmazást ad az önkormányzatnak arra, hogy további kedvezményeket, mentességeket állapítson meg rendeletében.” [49/1993. (VII. 6.) AB határozat, ABH 1993, 493, 496.]

Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy a Htv. – a Tv. 147. §-ával módosított – 6. § *c*) pontjának rendelkezése alapján az építményadó esetében az adómaximum a 2005. évre 942,30 Ft/m², illetve a 2006. évre 1006,30 Ft/m². A képviselő-testület az Ör. 10. §-ában a Htv. 6. § *c*) pontjában és 16. § *a*) pontjában meghatározott keretek között, a törvényi felső határként meghatározott adómaximum évi mértéknél alacsonyabb összegekben (910 Ft/m², 845 Ft/m², 130 Ft/m² és 650 Ft/m² összegekben) állapította meg az adóköteles adó tárgy után fizetendő építményadó, a 2005. január 1-jétől fizetendő építményadó mértékét. Az Ör. 10. §-a a fizetendő adó mértéke tekintetében az Ör. 1. számú mellékletében meghatározott övezeti besorolások alapján differenciált, emiatt az adó mértékét az Alkotmánybíróság nem minősítette aránytalanoknak. Az Alkotmánybíróság az eddigi gyakorlata alapján a vagyoni típusú adó mértékét azokban az esetekben minősítette alkotmányellenesnek a Htv. 6. § *c*) pontjában foglal-

tak mérlegelésének hiánya miatt, amikor az önkormányzat az adó mértékét a Htv.-ben meghatározott törvényi adómaximumban határozta meg [1531/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 707, 710.; 22/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 620, 622–623.; 507/B/2000. AB határozat, ABH 2002, 1500, 1506.]. A Htv. keretei között az adó mérték megállapítása a jogalkotó képviselő-testület szabad mérlegelésén nyugszik, aminek célszerűségét az Alkotmánybíróság nem vizsgálja. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az Ör. 10. §-a pontjai vonatkozásában azok törvényellenességének, és ebből eredően alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt e vonatkozásban elutasította.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

939/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság Gödöllő Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 30/2001. (X. 20.) számú rendelete 15. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó Gödöllő Város Önkormányzata Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 30/2001. (X. 20.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 15. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. A kifogásolt rendelkezés a hulladékszállítási közszolgáltatás díjáról úgy rendelkezik, hogy „a díj tartalmazza háztartásonként 110 liter TSZH legalább hetente egyszeri elszállítását és ártalmatlanítását,

lomtalanítást évente legalább egy alkalommal.” Az indítványozó sérelmezi, hogy a hulladékszállítás egységnyi díját háztartásonként, lakásonként és nem az ott lakó bejelentett személyek számát alapul véve állapítják meg. Véleménye szerint egy egyedülálló személy nem termel ugyanannyi hulladékot, mint a többtagú családok. Az indítványozó szerint a rendelet alapján megállapított díjtétel hátrányosan érinti az egy jövedelemből egyedül élőket, ezért a kifogásolt rendelkezés sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó, valamint a 70/E. § (1) bekezdésének a szociális biztonsághoz fűződő jogokra vonatkozó rendelkezését.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

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

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

2. Az Ör. kifogásolt rendelkezése:

„15. § (5) A díj tartalmazza háztartásonként 110 liter TSHZ legalább hetente egyszeri elszállítását és ártalmatlanítását, lomtalanítást évente legalább egy alkalommal.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A helyi önkormányzat rendeletalkotási hatáskörét az Alkotmány és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet.

A helyi önkormányzat feladata az Ötv. 8. § (1) bekezdése alapján a helyi közszolgáltatások körében a településtisztaság biztosítása. A hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hgt.) 21. § (1) bekezdése a települési önkormányzat kötelező feladatává teszi a hulladékkezelési közszolgáltatás

megszervezését és fenntartását. A Hgt. 20. § (1) bekezdése szerint az ingatlantulajdonos köteles az ingatlanán keletkező települési szilárd hulladékot a külön jogszabályban előírtak szerint gyűjteni és annak begyűjtésére feljogosított szolgáltatóknak átadni. A Hgt. 23. §-a kimondja, hogy a települési önkormányzat rendeletben állapítja meg többek között a helyi közszolgáltatás tartalmát, a közszolgáltatás ellátásának rendjét és módját, az elvégzett szolgáltatás alapján az ingatlantulajdonost terhelő díjfizetési kötelezettséget, a díj megfizetésének rendjét, az esetleges kedvezmények eseteit.

A közszolgáltatási díj megállapításának elveit a Hgt. 25. § (1) bekezdése határozza meg, mely szerint a közszolgáltatás díját az elvégzett szolgáltatással arányosan, a közszolgáltatás jellegét, a kezelt hulladék mennyiségét és minőségét, továbbá 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. 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 közszolgáltatás keretében a közszolgáltatóknak az ingatlantulajdonostól a települési szilárd hulladékot a környezetvédelmi és közegészségügyi követelményeknek megfelelően, rendszeresen, az önkormányzat rendeletében meghatározott gyakorisággal kell elszállítani. A közegészségügyi követelményekről szóló 16/2002. (IV. 10.) EüM 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. § (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 Alkotmánybíróság már a 26/1997. (IV. 25.) AB határozatában – a Hgt. megalkotását megelőzően – kimondta, hogy az önkormányzati rendeletalkotással szembeni lényeges követelményként fogalmazható meg – más kritériumok mellett – hogy a közszolgáltatás díja az átalányjel-

legtől a ténylegesen ellátott szolgáltatás értékéhez közelítsen. Megállapította továbbá, hogy a lakásban lakók száma alapján történő szabályozási norma nem eredményezi minden esetben és pontosan kiszámíthatóan a kibocsátott és elszállított szemét mennyiségét tükröző reális szolgáltatási díjat. (ABH 1997, 482, 486.) Az Alkotmánybíróság a 48/2000. (XII. 18.) AB határozatában a közszolgáltatási díj megállapításával kapcsolatban szintén megállapította: „azzal, hogy az Ör. szeméttároló edények ürítésének díját kizárólag a lakásban élő személyek számához köti, a közszolgáltatást igénybevevőt megfosztja attól a lehetőségtől, hogy a tényleges szemétkibocsátás mértékéhez igazodva fizessék az elvégzett szolgáltatás díját, ez pedig sérti a Ptk. 201. §-ában foglalt – szolgáltatás és az ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvét –” ezáltal közvetetten az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését. E határozatában kimondta az Alkotmánybíróság azt is, hogy „a szerződött úrtartalmú szeméttároló edénynek a gyűjtési gyakoriságon alapuló szolgáltatási díja okkal vélelmezhetően a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás tényleges egyenértékűségének érvényesüléséhez vezet”. (ABH 2000, 484, 489.) Az Alkotmánybíróság 506/B/2001. AB határozatában azt is megállapította, hogy a legkisebb méretű gyűjtőedény kötelező igénybevitelének előírása a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége elvének sérelmét nem idézi elő. (ABH 2002, 1541, 1545.) „Mindezzel nem ellentétes, ha a tulajdonos a rendelkezésre álló edény úrtartalmát nem teljes mértékig használja ki, míg mások azt teljes mértékig megtöltik. (1213/B/2004. AB határozat, ABH 2005, 1525, 1532.)

Az Ör.-t az ismertetett jogszabályi felhatalmazások, valamint jogszabályi előírások figyelembevételével alkotta meg az önkormányzat képviselő-testülete. A közszolgáltatási díj megállapítása a magasabb jogszabályi rendelkezések alapján egységnyi díjtétel meghatározásával történt, nevezetesen a 110 literes gyűjtőedény egyszeri szállítási díjaként történő meghatározásával.

2. Az indítványozó szerint a szabályozás diszkriminációt valósít meg az egyedül élőkkel szemben.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az Alkotmánybíróság a diszkrimináció tilalmát vizsgálva a 43/B/1992. AB határozatában rámutatott arra, hogy személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valamely személyt, vagy embercsoportot más azonos helyzetben lévő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. (ABH 1994, 744, 745.) A megkülönböztetés pedig akkor alkotmányellenes, „ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne”. (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. kifogásolt rendelkezése, amely a közszolgáltatásért fizetendő díjat háztartásonként, és nem az ott lakók számát figyelembe véve határozza meg, nem ellentétes a magasabb szintű jogszabályi rendelkezésekkel. A sérelmezett rendelkezés a közszolgáltatás igénybevételére kötelezettek teljes körére azonos módon, az egységnyi díjtételek figyelembevételével határozza meg a közszolgáltatási díját, ezért a rendelkezés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmába nem ütközik. Az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben elutasította.

3. Az indítványozó a kifogásolt rendelkezésnek az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének sérelmét is állította. Az Alkotmány e rendelkezése szerint a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése valamint az Ör. 15. § (5) bekezdése között, amely a közszolgáltatási díj tartalmát határozza meg, alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.] Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is elutasította.

Budapest, 2006, július 10.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

1132/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a közúti járművezetők pályalkalmassági vizsgálatáról szóló 41/2004. (IV. 7.) GKM

rendelet 2. § (2) bekezdése és I. számú melléklete II/11. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közúti járművezetők pályaalkalmassági vizsgálatáról szóló 41/2004. (IV. 7.) GKM rendelet I. számú mellékletének pontosításra kötelezésére vonatkozó indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a közúti járművezetők pályaalkalmassági vizsgálatáról szóló 41/2004. (IV. 7.) GKM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § (2) bekezdését tartotta sérelmesnek, amely a pályaalkalmassági minősítés szakmai szempontjai, eljárásai és az alkalmasság korlátozása vagy kizárása kérdéseiben az R. I. számú mellékletére utal.

Az Alkotmánybíróság az indítványt tartalma alapján bírálta el. Az indítvány – tartalmilag – az R. 2. § (2) bekezdése mellett az I. számú melléklet II/11. pontja alkotmányellenességének megállapítását célozza. A sérelmesnek tartott pont határozza meg azokat a szempontokat, amelyeket a pályaalkalmassági vizsga mérni hivatott, illetve azokat az eszközöket és módszereket, amelyek a közlekedéshez való alkalmazkodást befolyásoló személyiségjegyek feltárásához használhatók.

Az indítványozó meglátása szerint a személyiségjegyek feltárásához használatos eszközök alkalmazása olyan kérdések feltételére ad lehetőséget, továbbá olyan terjedelműek, amelyek megvalósítják az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében található emberi méltósághoz való jog, valamint az Alkotmány 60. § (1) bekezdésében található, gondolat-, lelkiismereti és vallásszabadság sérelmét.

Az indítványozó kifogásolta, hogy a vezetői engedélyhez kötött tevékenységet nem gyakorolhatja az, aki nem hajlandó magát alávetni a pályaalkalmassági vizsgálatnak: az R. hatálya alá tartozó személyeknek „nincs választási lehetőségük, ha jogosítványt akarnak; akinek alkotmányos alapjoga fontosabb, az kénytelen lemondani a jogosítványról”. Mivel tehát az indítvány a vezetői engedélyhez való hozzáférés módját is aggályosnak tartotta, tartalmilag a foglalkozás szabad megválasztásához való jog sérelmét is megvalósítottnak látta, ezért az Alkotmánybíróság az R. 2. § (2) bekezdésének és I. számú melléklete II/11. pontjának alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés vonatkozásában is elvégezte.

Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a jogalkotót az R. I. számú mellékletének pontosítására.

II.

Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései:

„54. § (1) A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltó-

sághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.

(...)

60. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára.

(...)

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

Az R. kifogásolt, illetve figyelembe vett rendelkezései:

„2. § (1) A pályaalkalmassági vizsgálat célja annak megállapítása, hogy a gépjárművezető

a) rendelkezik-e azokkal az egyéni pszichológiai jellemzőkkel, amelyek szükségesek a biztonságos járművezetési tevékenységhez, a közlekedési helyzetekhez való alkalmazkodáshoz, a járművezetés közben jelentkező terhelés elviseléséhez,

b) rendelkezik-e a jármű biztonságos vezetéséhez szükséges észlelési, döntési és cselekvési képességgel,

c) képes-e elsajátítani a járművezetéshez szükséges ismereteket és készségeket.

(2) A pályaalkalmassági minősítés szakmai szempontjait, eljárásait és az alkalmasságot korlátozó vagy kizáró okokat az 1. számú melléklet tartalmazza.”

(...)

Az I. számú melléklet II/11 pontja:

11. A pályaalkalmassági vizsgálatnak ki kell terjednie – a reakciókészség (reakcióidő, a döntésreakció pontossága, terhelhetőség),

– a figyelmi funkciók,

– a közlekedési áttekintési képesség,

– a monotóniatűrés,

– a perifériás észlelés-nyomonkövetés,

– a szenzomotoros képesség,

– a sebesség- és távolságbecslés,

– a vizuális emlékezet,

– az intelligencia,

– a közlekedési magatartást befolyásoló fokozott bal-eseti veszélyeztetettségre utaló személyiségvonások,

– a viselkedési beállítódások

vizsgálatára.

A közlekedéshez való alkalmazkodást befolyásoló személyiségjegyek feltárásához használható vizsgáló eszközök és módszerek:

– BENTON,

– CPI,

– FLANAGAN,

– Lüscher,

– MMPI,

– MAWI,

– PFT,

– Rajz-teszt,

– Rorschach,

– Szondi,

– Zulliger,

– valamint az e célra kifejlesztett közlekedésspecifikus kérdőíves és egyéb módszerek.”

III.

Az indítvány részben megalapozatlan, részben érdemi elbírálásra alkalmatlan.

1. Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában részletesen kifejtette a foglalkozáshoz való alapjog természetére és korlátozhatóságára vonatkozó álláspontját. Eszerint ez az alapjog a szabadságjogokhoz hasonló védelemben részesül az állami beavatkozások és korlátozások ellen. A korlátozások alkotmányossága azonban más-más mérce alapján minősíthető aszerint, hogy a foglalkozás gyakorlását vagy annak szabad megválasztását korlátozza-e az állam. Ez utóbbin belül is különbözik a megítélés az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve objektív korlátokhoz kötésének megfelelően. A foglalkozáshoz való jogot az veszélyezteti a legsúlyosabban, ha az adott tevékenységtől az érintett el van zárva, azt nem választhatja (ABH 1994, 117, 121.).

Jelen esetben a foglalkozásba kerülés szubjektív (alanyi) feltételeiről van szó, de ezek teljesítésére elvben mindenki képes lehet. A hivatkozott 21/1994. (IV. 16.) AB határozat megállapította, hogy „a vizsgák megkövetelése elvileg mindig szükséges feltétele lehet egy foglalkozási ágba kerülésnek [...]. Az illetékes szakhatóságnak széles mérlegelési lehetősége van arra, hogy milyen szintű és körű ismereteket ír elő az engedély kiadásához. A vizsgaanyag minősítése mindaddig nem alkotmányossági kérdés, amíg a vizsga – például túlzott követelményei vagy a képzés céljával való összefüggés nyilvánvaló hiánya miatt – a foglalkozás szabad megválasztását szükségtelenül nem korlátozza” (ABH 1994, 117, 123.).

A 60/1993. (XI. 29.) AB határozat pedig rámutatott arra, hogy az államnak az élethez, egészséghez, biztonságához való jog tiszteletben tartására és védelmére irányuló kötelezettségéből számos, a közúti közlekedés szabályaiba foglalt korlátozó jellegű előírás megalkotásának szükségessége következik (ABH 1993, 507, 510.). Ezekhez hasonló jellegű, a közlekedés biztonsága érdekében szükséges korlátozásoknak tekintendők az R. sérelmezett rendelkezései is.

Nem jelenti tehát az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésének sérelmét az a tény, hogy a pályaalkalmassági minősítés megszerzését az R. – a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény felhatalmazására – vizsga letételéhez köti.

2. Az Alkotmánybíróság ezt követően azt vizsgálta, hogy az R. I. számú mellékletének II/11. pontja sérti-e az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott emberi méltósághoz való jogot. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlatában az emberi méltóság az általános személyiségi jog része, és mint ilyen, szubszidiárius alapjog, amelyből további jogok vezethetők le, például az önrendelkezéshez való jog [elsőként: 8/1990. (IV. 23.) AB határozat, ABH 1990, 42, 44–45.]. Jelen ügyben az Alkot-

mánybíróság azt vizsgálta, hogy az R. által megkövetelt vizsga korlátozza-e az önrendelkezési jogot.

Az R. I. számú mellékletének II/11. pontja meghatározza a pályaalkalmassági vizsga szempontjait. Ezek között a szempontok között található – többek között – a reakciókészség, az áttekintési képesség, a monotóniatűrés, intelligencia és egyes személyiségvonások. Ezek a célok egyértelműek és ésszerűek; a közlekedés biztonságához fűződő közérdek indokoltta teszi, hogy az R. által szabályozott vezetői engedélyt azok szerezzék meg, akik ezeknek a szempontoknak megfelelnek. Mindezekre tekintettel az R. I. számú mellékletének II/11. pontja nem jelenti az önrendelkezési jog sérelmét.

3. Az R. I. számú mellékletének II/11. pontja meghatározza azokat az eszközöket és módszereket, amelyek a korábban részletezett szempontoknak való megfelelés mérésére hivatottak. Az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján az alkalmassági vizsgán való megfelelés szakmai kérdés, az erre vonatkozó előírásokat tehát alkotmányjogi szempontból nem lehet megítélni [14/1992. (III. 30.) AB határozat, ABH 1992, 338, 341.]. A kérdéses eszközök és módszerek a tudomány jelenlegi állása szerint általánosan elfogadottak, így nem jelenti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének sérelmét, hogy az R. ezek alkalmazására felhatalmazást ad.

4. Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy a pályaalkalmassági vizsga szempontjai és módszerei ellentétesek a gondolat, lelkiismeret és vallás szabadságával. Az Alkotmánybíróság azonban nem látott alkotmányjogilag értékelhető összefüggést az Alkotmány 60. § (1) bekezdése és az R. I. számú mellékletének II/11. pontja között.

5. Az R. 2. § (2) bekezdése szerint „a pályaalkalmassági minősítés szakmai szempontjait, eljárásait és az alkalmasságot korlátozó vagy kizáró okokat az 1. számú melléklet tartalmazza”. Ez a bekezdés olyan utaló szabály, amelyet az a melléklet tölt ki tartalommal, amelynek alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmánybíróság a fentiekben elvégezte. Önmagában tehát az R. 2. § (2) bekezdése nem vet fel alkotmányjogi kérdést, nem valósítja meg sem az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének, sem a 60. § (1) bekezdésének, sem a 70/B. § (1) bekezdésének sérelmét.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az R. 2. § (2) bekezdése, valamint az I. számú melléklet II/11. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt elutasította.

6. Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a jogalkotót az R. I. számú mellékletének pontosítására. Az Alkotmánybíróság hatásköreit az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § állapítja meg, amelynek a)–g) pontjai tételesen felsorolják az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó ügyeket, h) pontja pedig lehetőséget ad arra, hogy törvény további alkotmánybírósági hatáskör-

röket állapítson meg. Mivel azonban sem az Abtv., sem más törvény nem jogosítja fel az Alkotmánybíróságot az indítványnak megfelelő hatáskör gyakorlására, így az indítványt e tekintetben az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2006. július 10.

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

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

1187/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányosságának utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a Herceghalom Község Önkormányzatának Képviselő-testülete által Herceghalom község helyi építési szabályzatáról alkotott 16/2004. (XII. 27.) számú önkormányzati rendelettel jóváhagyott szabályozási terv az ingatlan-nyilvántartásban Herceghalom belterület 60/2. helyrajzi számon nyilvántartott ingatlan „Zöldterület, közpark” Z–1 övezetbe sorolását meghatározó előírás alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó azzal a kérelemmel fordult az Alkotmánybírósághoz, hogy állapítsa meg a Herceghalom Község Önkormányzatának Képviselő-testülete által Herceghalom község helyi építési szabályzatáról alkotott 16/2004. (XII. 27.) számú önkormányzati rendelettel (a továbbiakban: HÉSZ) jóváhagyott Herceghalom Község Szabályozási Terve (a továbbiakban: SZT.) azon előírásának alkotmányellenességét, amely a HÉSZ 26. § hatálya alá tartozó „Zöldterület, közpark” Z–1 övezetbe sorolja az ingatlan-nyilvántartásban Herceghalom belterület 60/2. helyrajzi számon nyilvántartott ingatlant.

Az, hogy a területet közpark céljára szolgáló övezetbe sorolta az önkormányzat, azt eredményezi, hogy a területen

építkezni nem lehet, mert a HÉSZ 26. § (3) bekezdés d) pontja alapján a Z–1 övezetben épület nem helyezhető el.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, 8. § (2) bekezdésébe, 9. § (1) bekezdésébe, valamint 13. §-ába foglalt rendelkezések sérelmére hivatkozik, az indokolásában azonban csak az Alkotmány 13. §-ában szabályozott tulajdonhoz való jog alkotmányellenes korlátozására vonatkozó érveket fejti ki.

Az indítványozó álláspontja szerint az ingatlan közparkká nyilvánítása a település zöldterületeinek biztosítása érdekében nem szükséges, a közparkká nyilvánítással elrendelt tulajdoni korlátozás indokolatlan és aránytalan is. Az ingatlan tulajdonjogának korlátozása a köz érdekében nem szükséges, mert az ingatlan közvetlen környezetében nagy zöldterületek vannak. Az indítványozó álláspontja szerint csak közterületeket lehet közparki övezetbe sorolni. Az önkormányzat az SZT.-ben önkormányzati tulajdonban álló területeket építési övezetbe sorolt, akkor, amikor az indítványozó tulajdonában álló terület beépítését megtiltotta.

Aránytalan is a korlátozás, mert a közcél tulajdoni korlátozás nélkül is, illetőleg kisebb korlátozással is megvalósítható lett volna. A HÉSZ által elrendelt korlátozás nem felel meg az Alkotmánybíróság megfogalmazott „értékgarancia” követelményének sem, mert az önkormányzat nem állapított meg kártalanítást, holott az ingatlan értéke a korlátozás következtében csökkent, ugyanakkor az ingatlan fenntartásának terhei növekedtek azzal, hogy a terület közpark besorolást kapott.

Az indítvány utal arra, hogy az önkormányzat már többször felajánlotta az ingatlan kisajátítását, azonban azzal az indítványozó nem kíván élni, mert úgy gondolja, hogy a fennálló korlátozás miatt a kártalanítás összege valószínűleg csak a töredéke lenne az ingatlan értékének.

II.

Az Alkotmánybíróság határozatának meghozatala során az alábbi jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmánynak az indítványozó által felhívott rendelkezése:

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

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.

2. A HÉSZ-nek az indítványozó által hivatkozott rendelkezése:

„26. § (1) A település zöldterületei az alábbiak:

- közpark (övezeti jele: Z)
- védőzöldterület (övezeti jele: Zv.)

(2) A Z jelű övezetek a település jellemzően növényzetrel fedett közhasználatú területrészei.

(3) A Z–1 jelű közpark övezetben az alábbiak helyezhetőek el:

a) a dísz- és pihenőkert funkcióhoz tartozó, valamint a testedzést szolgáló kerti építmények, berendezések, burkolatok,

b) a közterület megengedett használatához szükséges egyéb építmények,

c) a terület használói számára kialakított parkolók, de legfeljebb 1 fh/100 m² parkfelület mennyiségben,

d) épület nem helyezhető el.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróságnak először azt kellett vizsgálnia, hogy az SZT vitatott rendelkezése azáltal, hogy kizárja az ingatlanon történő építkezés lehetőségét sérti-e az ingatlantulajdonos tulajdonhoz való jogát.

Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az építéshez való jog korlátozásának alkotmányossági kérdéseit.

Az építési korlátozások alkotmányosságának vizsgálata kapcsán a 13/1998. (IV. 30.) AB határozatában kifejtette:

„Föld tulajdonjából fakadóan senkinek sincs alanyi joga arra, hogy a tulajdonában álló földterületen építkezzen, építés céljára földjéből építési telkeket alakítson. Az építéshez való jog csak az alkotmányos jogszabályi előírásoknak megfelelően beépíthetővé nyilvánított építési területek tulajdonosait illeti meg alanyi jogosultságként. E területek tulajdonosai is csak az építési jogszabályok előírásainak megfelelően gyakorolhatják e jogukat.” (ABH 1998, 429, 434.)

Az 1298/B/1990/4. AB határozat arra is rávilágított, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az építéshez való jogot olyan jognak tekinti, amelynek gyakorlása során különösen fontos az általános szakmai (építésügyi), környezetvédelmi, biztonsági szabályok, az adott településre (településrésze) vonatkozó helyi előírások tiszteletben tartása és a közvetlen környezet, a szomszédok tulajdonosi (használói) jogainak védelme”. (ABH 1991, 770, 771–772.)

Az Alkotmánybíróság idézett határozatai alapján megállapítható, hogy az építéshez való jog nem alkotmányos jog, azonban – mint a tulajdonosi jogok körébe tartozó sajátos jog – meghatározott esetekben a tulajdonhoz való alapjogon keresztül alkotmányos védelemben részesül. Az építési jog szorosan kapcsolódik az ingatlantulajdonos ingatlanon fennálló használati, illetve az ingatlan fölötti rendelkezési jogához. Az építési jogot korlátozó (tilalmakat felállító) jogszabályi rendelkezések egyben a használat és a rendelkezés polgári jogi tulajdonosi részjogosítványainak a gyakorlását is korlátozhatják és ebből következően a tulajdonhoz való alapjog korlátozására vezethetnek. (97/B/2003. AB határozat, ABK 2006, február, 153, 156.)

Az Alkotmánybíróság e határozataiban rámutatott arra is, hogy nem tekinthető a tulajdonhoz való jog korlátozásának az, ha a jogszabály olyan területekre ír elő az ingatlan beépítésének tilalmát eredményező szabályokat, ame-

lyek a jog korábbi szabályai alapján sem voltak beépíthetőek. [13/1998. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1998, 429, 434.; 11/2005. (IV. 5.) AB határozat, ABH 2005, 107, 122–123.]

Az ingatlanok beépíthetővé nyilvánításának rendjét és szabályait az Étv., valamint az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) kormányrendelet (a továbbiakban: OTÉK) szabályozza. Az Étv. szabályozza a településrendezés alapvető intézményeit, a településrendezéssel kapcsolatos hatásköröket. Az Étv. szabályai szerint a településrendezés a települési önkormányzatok önkormányzati feladatkörébe tartozik. A települési önkormányzat a településrendezési tervekben – településszerkezeti terv, szabályozási terv –, valamint a helyi építési szabályzatban határozza meg a területek felhasználásának, a telkek alakításának, továbbá az építés feltételeit és módját.

Az Étv. 12. § (5) bekezdés b) pontja alapján a szabályozási tervben kell meghatározni a beépítésre szánt és a beépítésre nem szánt, illetőleg az azon belüli területi egységek (építési övezetek, övezetek) lehatárolását. Az Étv. 13. § (2) bekezdés b) és c) pontja szerint pedig a települési önkormányzat képviselő-testülete a helyi építési szabályzatban szabályozza a beépítésre szánt területek, illetőleg az azokon belüli egyes területrészek (építési övezetek) lehatárolását, azok felhasználásának, beépítésének feltételeit és szabályait, a beépítésre nem szánt területek tagozódását, az egyes övezetek lehatárolását, felhasználásuk és az azokon történő építés feltételeit, szabályait. Az Étv. 7. § (3) bekezdés c) pontja alapján a szabályozási tervet és a helyi építési szabályzatot rendeletben fogadja el a képviselő-testület. A településrendezési tervek és az építési szabályzat megállapításának tartalmi, anyagi jogi követelményeit az OTÉK állapítja meg.

Herceghalom Község Önkormányzatának Képviselő-testülete az Étv. e szabályai alapján fogadta el a HÉSZ-t és az indítványozó által vitatott szabályozási tervet.

Az indítványozó álláspontja szerint, azzal, hogy az SZT átminősítette és „közpark” övezetbe sorolta az érintett ingatlan, korlátozta tulajdonhoz való jogát, mert a HÉSZ 26. §-ába foglalt rendelkezés alapján az ingatlan beépíthetlenné vált.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste Herceghalom község polgármesterét. A polgármester, valamint az indítványozó által csatolt iratok alapján megállapítható, hogy az érintett ingatlanon való építkezés jogát nem az SZT vitatott rendelkezése zárta ki. Az ingatlan az indítványozó tulajdonszerzésekor hatályos települési rendezési terv alapján sem volt beépíthető. Az indítványozó által csatolt tulajdoni lap másolat tanúsága szerint az indítványozó 2000-ben szerezte meg az ingatlan tulajdonjogát. Az érintett ingatlan rendeltetését az 5/1996. (IX. 10.) számú önkormányzati rendelettel elfogadott általános rendezési terv beépítésre nem tervezett területként, közcélú védérdőként határozta meg, a területet terhelő további korlátozást jelentett a szennyvíztisztító és a terület határán folyó patak védőtávolsága. Az SZT az ingatlanok ezt a közcélú védérdő rendeltetését változtatta meg akkor, amikor „közpark” övezetbe sorolta át. Az SZT vitatott szabályozása te-

hát az ingatlantulajdonos építéshez való jogát nem vonta el, nem korlátozta, mert a tulajdonos az SZT elfogadását megelőzően sem rendelkezett építési jogosultsággal. Az ingatlan övezeti besorolásának megváltoztatását közérdekű célt szolgáló „Véderdő” övezetről, az ugyancsak közérdekű célt szolgáló „Közpark” övezetre településrendezési szakmai indok – a közcélra rendelt területnek a település lakói számára hasznosabb felhasználása – indokolta.

Az Étv. szabályai alapján a településrendezés, az önkormányzat működési területén fekvő ingatlanok rendeltetésének meghatározása az Étv. és az OTÉK keretei között a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe tartozik. Az ingatlantulajdonosnak tulajdonhoz való joga alapján nincs alanyi joga arra, hogy beépítésre nem szánt területen fekvő ingatlanának építési övezetbe sorolását igényelje az önkormányzattól.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az SZT-nek az indítványozó által vitatott rendelkezése nem sérti az ingatlantulajdonos tulajdonhoz való jogát azáltal, hogy annak alapján nincs mód az ingatlanon való építkezésre.

2. Az Alkotmánybíróságnak az indítvány alapján vizsgálnia kellett azt is, hogy vitatott szabályozás alkotmányellenessége megállapítható-e amiatt, mert az SZT vitatott szabálya úgy állapítja meg az indítványozó tulajdonában álló ingatlan közérdekű rendeltetését, hogy e korlátozás okozta értékcsökkenés miatt az önkormányzat nem nyújt kártalanítást.

Az érintett ingatlan „közpark” övezetbe sorolása az ingatlanok a szabályozási tervben meghatározott jövőbeni rendeltetését határozza meg, nem akadályozza annak, hogy az SZT-ben meghatározott cél végrehajtásáig a tulajdonos ingatlanát a jelenlegi céljának, rendeltetésének megfelelően használja.

Azonban az ingatlantulajdonos tulajdonhoz való jogát érintheti az, ha a szabályozási terv, illetőleg a helyi építési szabályzat a magántulajdonban álló ingatlan jövőbeni rendeltetését valamely közcélban határozza meg, azáltal, hogy a jövőbeni közérdekű cél miatt az ingatlan forgalmi értéke csökken, illetőleg forgalomképtelenné válik. A tulajdoni korlátozás ezen eseteiben a közérdekből szükséges korlátozás és a tulajdonos kényszerű jogsérelme közötti arányosság megkövetelheti a veszteség kiegyenlítését, vagy legalábbis mérséklését a tulajdon súlyos megterhelése esetén, illetőleg akkor, ha a törvény a tulajdonosoknak csak egy csoportját kényszeríti teherviselésre, összehasonlítható tulajdonosokat pedig nem. [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.; 11/2005. (IV. 5.) AB határozat, 2005, 107, 122.]

A szabályozási terv és a helyi építési szabályzat által előírt, a tulajdonhoz való jogot is érintő terület-felhasználási és építési korlátozások esetében nem a helyi építési szabályzat feladata a kártalanítás szabályozása, hanem az Étv. kártalanítási szabályai biztosítják a tulajdoni korlátozások arányosságát.

A kártalanítás szabályait az Étv. 30. §-a állapítja meg. Az Étv. 30. § (1) bekezdése szerint, ha az ingatlan rendel-

tetését, használati módját a helyi építési szabályzat vagy a szabályozási terv a korábitól eltérően állapítja meg és ebből az ingatlan tulajdonosának kára származik, a tulajdonos kártalanításra tarthat igényt. A 30. § (4) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy, ha az ingatlan rendeltetését a helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv valamely később megvalósítandó – jogszabályban megállapított – olyan közérdekű célban határozza meg, amelynek megvalósítása a tulajdonostól nem várható el, és ez a tulajdonosi és építési jogokat korlátozza, a tulajdonos a közérdekű cél kedvezményezettjétől, illetőleg ennek hiányában a települési önkormányzattól követelheti az ingatlan megvételét. Ha a megvételre vonatkozó megállapodás az erre irányuló kérelemtől számított három éven belül nem jön létre, az ingatlant ki kell sajátítani. Az Étv. tehát a kártalanítási igény szabályozásával, illetőleg a 30. § (4) bekezdésében szabályozott tényállás esetén a kisajátítási eljárásban biztosítja a tulajdonost tulajdonjogának sérelme miatt ért kár megtérítését.

Az Étv. 30. § (7) bekezdése alapján a kártalanítás a felek közötti megállapodás tárgya, megállapodás hiányában a megyei közigazgatási hivatal hatáskörébe tartozik a kártalanítás megállapítása. A megyei közigazgatási hivatal határozata bíróság előtt megtámadható.

Erre tekintettel annak megállapítása, hogy az SZT vitatott rendelkezése alapján megállapítható-e az ingatlantulajdonos számára a kártalanításnak valamely az Étv.-ben szabályozott módja, a jogalkalmazó szervek hatáskörébe tartozik, az Alkotmánybíróságnak ebben a kérdésben nincs hatásköre.

Az Alkotmánybíróság hatásköre ebben az ügyben csak annak vizsgálatára terjed ki, hogy a jogi szabályozás a szabályozási terv, illetőleg a helyi építési szabályzat által előírt súlyos tulajdoni korlátozások esetére biztosítja-e a tulajdonhoz való jog védelmét, a jogi szabályozás alapján megállapítható-e a tulajdoni korlátozás arányossága.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az SZT indítványozó által vitatott előírásában foglalt korlátozás esetén a tulajdoni korlátozás aránytalansága – az Étv. 30. §-ára is figyelemmel – nem állapítható meg.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által az indítványban kifejtett alkotmányossági probléma és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe, valamint 9. § (1) bekezdésébe foglalt rendelkezések között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az SZT vitatott szabálya tekintetében az indítványozó által állított alkotmányellenesség nem áll fenn, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI**33/D/2002. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény 2003. december 31. napjáig hatályban volt 2. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s**I.**

Az indítványozó a gépjárműadóról szóló 1991. évi LXXXII. törvény (a továbbiakban: Gjt.) 2. §-a alkotmányellenességének megállapítását, megsemmisítését és konkrét ügyben való alkalmazása tilalmának kimondását indítványozta alkotmányjogi panaszában.

Indítványa szerint a Gjt. 2. §-ának megváltoztatásával a gépjármű kereskedők vonatkozásában 1996. január 1. napjától lényegesen kedvezőtlenebb szabályok léptek hatályba. A korábbi szabályozás szerint a gépjárműadó a forgalmi engedélyben feltüntetett tulajdonost vagy üzembentartót terhelte, így amennyiben év közben tulajdonosváltás következett be, akkor már az új tulajdonos volt az adóalany. A módosítás következtében a gépjárműadó alanyának azt kell tekinteni, aki az év első napján tulajdonosként, üzembentartóként a forgalmi engedélybe bejegyzésre került.

Az indítványozó szerint mindez a gépjármű-kereskedők vonatkozásában azt eredményezi, hogy az értékesítést követő hónap első napjától a kereskedőnek a tárgyévi adó időarányos részét meg kell fizetnie, akkor is, ha a kereskedő már nem tulajdonos és a gépjármű nem a kereskedő tulajdonaként vesz részt a közúti közlekedésben, így az adót olyan dologért terheli adó, amelynek már nem tulajdonosa.

Az indítványozó állítása szerint a törvénymódosítás célja az önkormányzati adóhatóságok költségeinek csökkentése volt. Álláspontja szerint önmagában a költségcsökkentési szempont nem teheti indokolttá egy korábbi mentesség megvonását, ezért a Gjt. 2. §-ának 1996. január 1. napjától hatályos rendelkezései, amelyek alapján az adó alanyának azt kell tekinteni, akit az év első napján a forgalmi engedélybe tulajdonosként, üzembentartóként bejegyeztek, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét. A Gjt. módosítása ezen túlmenően a kettős adóztatás nemzetközi szerződések által meghatározott tilalmába is ütközik az indítványozó szerint, mivel az

önkormányzatok az Alkotmány 44/A. § c) pontja alapján illetékességi területükön iparüzési adót szednek, a gépjármű-kereskedők a továbbértékesített gépjármű után pedig általános forgalmi adót fizetnek, ezért a gépjárműadó adófizetési kötelezettségének előírása lényegét tekintve kettős adóztatást jelent az indítványozó szerint.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságra 2002. augusztus 29-én érkezett alkotmányjogi panaszában a kettős adóztatás tilalmára alapozott, nemzetközi szerződésbe ütközést állító korábbi indítványát az ahhoz kapcsolódó hivatkozásokkal együtt visszavonta, egyebekben kérte, hogy a 2002. január 15-én érkezett, jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványát az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszként bírálja el.

Az indítványozó az alkotmányjogi panaszában a Gjt. 2. §-a alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése mellett indítványozta a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság előtt folyamatban volt 11.P.20.433/2002. számon jogerősen befejezett ügyben, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság előtt még folyamatban lévő 11.P.21.287/2002. közigazgatási perben, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal előtt folyamatban lévő konkrét ügyekben – az alkotmányellenesség megállapítás esetén – a Gjt. 2. §-a alkalmazása tilalmának kimondását is.

II.

Az alkotmányjogi panasszal érintett jogszabályhelyek a következők:

Alkotmány:

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

(...)

70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

A Gjt. 2. §-ának az alkotmányjogi panasz benyújtásakor hatályos szövege az adóalanyokra és az adókötelezettségekre az alábbi szabályozást tartalmazta:

„2. § (1) Az adó alanya – a (2)–(4) bekezdésben foglalt kivétellel – az, aki/amely a gépjármű forgalmi engedélynek személyi lapjában az év első napján tulajdonosként van feltüntetve. Amennyiben a forgalmi engedély az év első napján az üzembentartót tartalmazza, az adó alanya az üzembentartó.

(2) Év közben használatba vett új vagy újra forgalomba helyezett gépjármű esetén az adó alanya az, akit/amelyet ez alkalommal tulajdonosként, üzembentartóként, üzemel-

tedőként (a továbbiakban együtt: tulajdonos) a forgalmi engedélyben feltüntettek.

(3) Amennyiben a gépjármű tulajdonjogában bekövetkezett változást a korábbi tulajdonos a közúti közlekedési feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló jogszabályban meghatározott módon bejelentette, akkor a bejelentési kötelezettség megnyíltát (szerződés megkötésének időpontját) követő év első napjától nem minősül adóalany. Ettől az időponttól kezdve a korábbi tulajdonostól tulajdonjogot szerző felet kell az adó alanyának tekinteni, kivéve, ha ebben az időpontban a gépjármű forgalmi engedélyében harmadik személy szerepel tulajdonosként.

(4) Amennyiben a tulajdonos az 5. § a)–b) vagy f) pontja alapján adómentes gépjárművét év közben elidegeníti vagy ennek a tulajdonosnak a tulajdonjoga más okból (haláletet stb.) megszűnik, az új tulajdonos a tulajdonszerzést követő hónap első napjától minősül adóalany.

(5) Az adóévre járó adót az adóalany köteles megfizetni.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy fennállnak-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésének előfeltételei.

Az indítványozó 2002. január 15-én a Gjt. 2. §-ával összefüggésben utólagos normakontrollra irányuló indítványt nyújtott be. Az Alkotmánybíróság a rendelkezésre álló iratok alapján megállapította, hogy az indítványozó a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bíróság 11.P.20.433/2002. számú jogerős ítélet kézhezvételét követő hatvanadik napon a Gjt. 2. §-ával összefüggésben alkotmányjogi panaszát postára adta, amely 2002. augusztus 29-én érkezett az Alkotmánybíróságra. Alkotmányjogi panaszában kérte a korábbi, utólagos normakontrollra irányuló indítványában foglaltak alkotmányjogi panaszaként történő elbírálását.

Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján az alkotmányjogi panasz tartalmi vizsgálatába bocsátkozott.

2. Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján is – utólagos normakontroll hatáskört gyakorolva – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 20. §-a szerint eljárva az indítványt annak keretei között bírálja el. Ez azt jelenti, hogy elsősorban az ott megjelölt jogszabályhelyet az indítványban nevesített alkotmányi rendelkezésre vonatkoztatva vizsgálja. Nem tér el az Alkotmánybíróság azonban ettől a szabálytól akkor sem, ha az indítvány összefüggéseit figyelembe véve azt lényegi tartalma szerint bírálja el. [6/2005. (III. 11.) AB határozat, ABH 2005, 70, 73.]

Az indítványozó indítványában a gépjárműadóval kapcsolatos fizetési kötelezettség keletkezését és az adóalanyiség meghatározásának alkotmányosságát vitatta. Beadványában indítványa alapjául az Alkotmány 2. § (1) be-

kezdését jelölte meg az indítványozó, az ahhoz fűzött indokolásból azonban megállapítható, hogy lényegében a közterhekhez való arányos hozzájárulás Alkotmány 70/I. §-ából származó szabályozás – az adófizetési kötelezettség szünetelése, az adókötelezettség keletkezése és ezekkel összefüggésben a gépjárműadó megfizetése – alkotmányosságát kifogásolta az adóalanyok egy meghatározott körének, a gépjármű-kereskedők vonatkozásában.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen eljárásban vizsgált indítvány az Alkotmánybíróság által korábban már elbírált jogszabállyal azonos, az 1996. január 1. napjától hatályban lévő jogszabálynak a gépjárműadó alanyának meghatározására vonatkozó rendelkezésének azonos alkotmányossági okból történő felülvizsgálatára irányul.

Az Alkotmánybíróság a 73/B/1996. AB határozatában már vizsgálta az alkotmányjogi panasz által is kifogásolt szakasz adóalanyiságot megállapító rendelkezésének és az Alkotmány 70/I. §-a közötti összefüggéseket és a következőket állapította meg a határozat:

„A vizsgált rendelkezés nem áll ellentétben az Alkotmány 70/I. §-ával. A gépjárműadó (hasonlóan pl. a telek- vagy építményadókhöz) tárgyi adó, amelyet évenként, meghatározott időponthoz kötődő vagyoni helyzetre tekintettel kell megfizetni. (Ezen nem változtat az sem, ha ezt az éves adót részletben fizetik meg.)

Az adófizetési kötelezettségnek az egyéves időszakon belül meghatározott időpontban fennálló vagyoni helyzethez való igazítása a vizsgált tárgyi körön belül nem okoz kirívó aránytalanságot és ezért nem sérti az adóztatásnak az Alkotmány 70/I. §-ban rögzített elvét, amely szerint az állampolgár a közterhekhez jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően köteles hozzájárulni.” (ABH 1996, 608, 609.)

Az ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból, vagy azonos összefüggésben ismételt előterjesztett indítvány tárgya ítélt dolognak minősül. (1620/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 972, 973.) E miatt az alkotmányellenesség vizsgálata tárgyában az Alkotmánybíróságnak új érdemi eljárást lefolytatnia nem lehet. (442/D/2000. AB végzés, ABH 2003, 1843, 1845.)

Ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § c) pontja szerint – mivel az alkotmányjogi panasz „ítélt dolog”-ra irányult – az eljárást megszüntette.

3. Az Alkotmánybíróság – mivel az indítványozó az Alkotmány 44. § c) pontjából kiindulva, az iparüzési adó, az általános forgalmi adó és a gépjárműadó kötelezettségek kumulálódása miatt keletkezett kettős adóztatás nemzetközi szerződésekbe foglalt tilalmának sérelmére alapított indítványát visszavonta – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és

egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *d*) pontja szerint az eljárást e tekintetben is megszüntette.

Budapest, 2006. augusztus 29.

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

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

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

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

Dr. Kovács Péter s. k., *Dr. Bihari Mihály s. k.,*
alkotmánybíró az Alkotmánybíróság elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kukorelli István
alkotmánybíró helyett

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

101/B/2002. AB végzés

A Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő:

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 44. § *d*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

1. Az indítványozó a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (továbbiakban: Ebtv.) 44. § *d*) pontjának megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. A törvény indítványozó által kifogásolt rendelkezése alapján keresőképtelennek minősül az anya vagy az egyedülálló apa, ha egyévesnél fiatalabb gyermekét ápolja. Véleménye szerint ez a rendelkezés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközik, mivel nemre tekintettel különböztet, és ezért alkotmányellenes. Álláspontja

szerint a kifogásolt jogszabályi rendelkezés az egyévesnél fiatalabb beteg gyermekét ápoló apa tekintetében csak akkor állapít meg keresőképtelenséget, ha az apa egyedülálló. Az anya vonatkozásában az egyedülálló státusz ugyanakkor nem feltétele a keresőképtelenség megállapításának.

Az indítványozó véleménye szerint ez a megkülönböztetés kizárólag a szülő nemi hovatartozása szerinti. Így az apa és az anya együttélése esetén az apa akkor sem veheti igénybe a keresőképtelenség esetén járó ellátást, ha a gyermeket ténylegesen ő ápolja, akár személyes körülmények, akár egyéni rátermettség okán, esetleg azért, mert ápoló vagy orvos lévén szakmájánál fogva az anyánál sokkal alkalmasabb a feladatra.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az Ebtv. támadott rendelkezését az egyes szociális és egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi XXVI. törvény 94. § (3) *da*) pontja – a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépése napjától, 2004. május 1-jétől – hatályon kívül helyezte, a jelenleg hatályos szabályozás a támadott rendelkezést nem tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint főszabályként csak hatályos jogszabály tekintetében végez utólagos normakontrollt. A hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság csak az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja. Az indítvány nem tartozik ezek körébe, ezért 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. §-ának *a*) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. július 10.

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

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

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

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

364/D/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz, jogszabály alkotmányellenességének, valamint nemzetközi szerződésbe ütközésének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 92. § (1) bekezdése, valamint 93. § (2) bekezdésével kapcsolatos alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény egyes rendelkezéseinek értelmezésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a rendőrségi eljárás nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a volt nyugati hadifoglyok hitelutalványaival kapcsolatos pénzkövetelésekről, és nyugdíjuk kiegészítéséről szóló 51/1992. (III. 18.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése, valamint 3. § (1) bekezdése rendelkezése nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság a volt nyugati hadifoglyok hitelutalványaival kapcsolatos pénzkövetelésekről, és nyugdíjuk kiegészítéséről szóló 51/1992. (III. 18.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése, valamint 3. § (1) bekezdése rendelkezése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panasszal élt egy rendőri intézkedés, illetve az intézkedést követő jogorvoslat kapcsán. Mivel az alkotmányjogi panasszal kifogásolt bírósági határozatot az Alkotmánybíróság felhívása ellenére sem csatolta, az Alkotmánybíróság az indítványt jogszabály utólagos alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványnak tekintette, és így az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdésében, valamint 93. § (2) bekezdésében foglalt jogorvoslati rendelkezéseit vizsgálta, az indítvány keretei között.

Az indítványozó kérte még a volt nyugati hadifoglyok hitelutalványaival kapcsolatos pénzkövetelésekről, és nyugdíjuk kiegészítéséről szóló 51/1992. (III. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) két rendelkezése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, mivel

ezek – az utalványok beszámítási mértékének jogszabályi meghatározása, valamint az igény érvényesítéséhez kapcsolott jogvesztő határidő miatt – álláspontja szerint tulajdoni sérelmet okoztak, sértve ezzel a Párizsban 1947. évi február hó 10. napján kelt békeszerződés becikkelyezése tárgyában született 1947. évi XVIII. törvényt (a továbbiakban: Párizsi Békeszerződés), a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 12. § (3) bekezdését és az Alkotmány 35. § (2) bekezdését is.

II.

Az indítványozó az Alkotmány következő rendelkezéseit hívta fel:

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

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

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

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

„13. § (2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

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

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

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

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

Az indítványozó a Jat. következő rendelkezésére hivatkozott:

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

Az indítványozó az Rtv. alábbi rendelkezéseit kifogásolta:

„2. § (1) Az V. és a VI. fejezetben felsorolt rendőri intézkedések, illetve a kényszerítő eszközök alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedések) miatt – a (2) bekezdésben tett kivétellel – a 93. §-ban meghatározottak szerint jogorvoslatnak van helye.”

„93. § (2) A panaszt az intézkedést követő 8 napon belül az intézkedést foganatosító rendőri szervnél lehet előterjeszteni.”

Az R. támadott rendelkezései a következők:

„2. § (1) Az utalványt letétbe helyező személy vagy örököse (a továbbiakban: jogosult) az igényt 1992. december 31-ig az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalnál (a továbbiakban: OKKH) jelentheti be. A határidő elmulasztása jogvesztéssel jár.”

„3. § (1) Az utalvány forint ellenértékét a jogosultnak a PK fizeti ki, a kifizetés napján érvényes hivatalos vételi valutaárfolyam 160%-ának megfelelő forintösszegben.”

III.

Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság egy ítéletével kapcsolatban alkotmányjogi panaszként kérte az Alkotmánybíróság eljárását, azonban a támadott ítéletet az Alkotmánybíróság felhívása ellenére sem esatolta, így az indítvány érdemben alkotmányjogi panaszként nem bírálható el. Az indítvány ugyanakkor nem tartalmaz kérelmet az Rtv. jogorvoslati rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. Az Alkotmánybíróság az indítványt erre tekintettel, ebben a vonatkozásban visszautasította.

Az indítványozó az Rtv. 92. § (1) bekezdésének és 93. § (2) bekezdésének értelmezését is kérte annak megállapítására, hogy az Rtv. 93. § (2) bekezdésében a panasz benyújtására meghatározott nyolcnapos határidőn túl is lehetőség van rendőri intézkedések okáról, jogalapjáról tájékoztatást kérni. Mivel sem az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.), sem más jogszabály nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe törvények értelmezését, az Alkotmánybíróság az indítványozói kérelmet – 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. § c) pontja alapján – visszautasította.

Az indítványozó álláspontja szerint a Rendőrség és az ügyében eljáró bíróságok nemzetközi szerződésben – az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményben – rögzített emberi jogait is semmibe vették. Jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát csak az Abtv. 21. § (3) bekezdésében meghatározottak kezdeményezhetik. Az indítványozó nem tartozik ebbe a körbe, továbbá nem jog-

szabály, hanem saját ügyében eljáró rendőri szervek és bíróságok eljárásának nemzetközi szerződésbe ütközését állítja, ezért indítványának ezt a részét az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 29. § c) pontja alapján – visszautasította.

IV.

Az indítványozó az R. támadott rendelkezéseinek megsemmisítését arra tekintettel is kérte, hogy az sérti a Párizsi Békeszerződést. Jogszabály nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatát csak az Abtv. 21. § (3) bekezdésében meghatározottak kezdeményezhetik. Az indítványozó nem tartozik ebbe a körbe, ezért indítványának ezt a részét az Alkotmánybíróság – az Ügyrend 29. § c) pontja alapján – visszautasította.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 846/B/2000. AB határozatában már vizsgálta az R. 2. § (1) bekezdésének, valamint a 3. §-ának mind az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével, mind az Alkotmány 70/A. §-ával való kapcsolatát, s azt – sem az Alkotmány 8. § (2), 13. § (1), és 35. § (2) bekezdéseivel, sem az Alkotmány 70/A. §-ával összefüggésben – nem találta alkotmányellenesnek, és e határozat a Jat. 12. § (3) bekezdése tekintetében is döntött. (ABH 2004, 1888.)

Az Ügyrend 31. § c) pontja alapján „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által már érdemben elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy az R. 2. § (1) bekezdése, valamint 3. § (1) bekezdése vonatkozásában „res iudicata” esete áll fenn, így az indítvány ezen része tekintetében az eljárást – az érdemi vizsgálatot mellőzve – megszüntette.

Budapest, 2006. július 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

516/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 9. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján indult eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 9. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.

Az Avtv. támadott rendelkezése a személyes adatok külföldre való továbbításáról rendelkezik. Ezzel kapcsolatban az indítványozó azt kifogásolta, hogy „az adatkezelő az érintett hozzájárulása, illetve kérése ellenére sem továbbíthatja az érintett személyes adatait olyan országba, melynek joga az Európai Unió által meghatározott megfelelő védelmet nem biztosítja a személyes adatok kezelése kapcsán”. Ezért az Avtv. 9. § (1) bekezdése – az indítványozó szerint – „az érintettnek a saját adataival történő szabad rendelkezését korlátozza”, mely az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében garantált személyes adatok védelméhez való jogot sérti.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosításáról szóló 2005. évi XIX. törvény 2. §-a az Avtv. 9. § (1) bekezdésének helyébe 2005. június 1-jei hatállyal új rendelkezést iktatott. A módosítás következtében az indítványozó által kifogásolt korábbi rendelkezés hatályát veszítette. Az Avtv. 9. §-ának új (1) bekezdése a személyes adatok külföldre történő továbbításával kapcsolatban az érintett rendelkezési jogát – az indítványozó kérelmének megfelelően – már egyértelműen és korlátozás nélkül biztosítja, ezért az indítvány tárgytalanná vált.

Az Alkotmánybíróság több határozatában rámutatott már arra, hogy a hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok utólagos vizsgálata tartozik. Az Alkotmánybíróság a hatályon kívül helyezett jogszabályt csak az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés, vagy a törvény 48. §-ában foglalt alkotmányjogi panasz esetén, vagyis csak kivételesen vizsgálja.

[160/B/1996. AB határozat, ABH 1999, 875, 876.; 1378/B/1996. AB határozat, ABH 2001, 1609, 1610.; 418/B/1997. AB határozat, ABH 2002, 1627, 1629.] Az indítvány nem bírói kezdeményezés, nem alkotmányjogi panasz, ezért az indítvány érdemi vizsgálatára nem kerülhetett sor. Az Alkotmánybíróság a már nem hatályos rendelkezéssel összefüggő eljárást – az Abtv. 20. §-ára, valamint az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2006. július 10.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

542/E/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálata tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság azt az eljárást, amely mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányul, mert a Csehszlovákiából áttelepített magyar nemzetiségű személyek hátrahagyott ingatlanaik után nem kaptak kártalanítást, megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatára és megállapítására

nyújtott be kérelmet. Előadta, hogy családja a magyar–csehszlovák lakosságcsere egyezmény alapján települt át Magyarországra, azonban a hátrahagyott ingatlanok után semmilyen kártalanításban nem részesültek. Kifejtette, hogy a Magyarország és Csehszlovákia között a lakosságcsere tárgyában Budapesten 1946. évi február hó 27. napján kelt magyar–csehszlovák egyezmény becikkelyezéséről szóló 1946. évi XV. törvény (a továbbiakban: lakosságcsere egyezmény) alapján az állam kötelezettséget vállalt a kártalanításra, de erről sem a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény (a továbbiakban: 1.Kpt.), sem pedig a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában az 1939. május 1-jétől 1949. június 8-ig terjedő időben alkotott jogszabályok alkalmazásával igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1992. évi XXIV. törvény (a továbbiakban: 2.Kpt.) nem rendelkezett. Az indítványozó véleménye szerint a „jogalkotó mulasztása sérti az Alkotmányt, mint a Magyar Köztársaság alaptörvényét”. Az indítványozó az Alkotmány 13. § (1) és (2) bekezdéseire, az Alkotmány 70/A. §-ára, illetve az Alkotmány kötelező erejét kimondó 77. § (2) bekezdésére, valamint az Alkotmány végrehajtásához szükséges törvények megalkotásáról szóló 78. § (2) bekezdésére hivatkozott.

2. Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott a magyar állam kártalanítási kötelezettségével a külföldi volt magyar érdekeltségű tulajdonok, illetve követelések miatt. A 37/1996. (IX. 4.) AB határozat mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg, mert „alkotmányellenes helyzet állott elő azáltal, hogy Magyarország nem tett eleget az 1947. évi XVIII. törvénnyel becikkelyezett Párizsi Békeszerződés 29. cikkének 3. pontjában foglaltaknak” (ABH 1996, 122.). E határozat megállapításait is figyelembe véve az Alkotmánybíróság a 45/2003. (IX. 26.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) kifejezetten a magyar–csehszlovák lakosságcsere egyezmény alapján fennálló helyzet alkotmányellenességét vizsgálta (ABH 2003, 474.). Az Alkotmánybíróság a vonatkozó nemzetközi egyezmények és belső jogszabályok alapján az Abh.-ban a következőket állapította meg:

„– az 1946. évi lakosságcsere-re vonatkozó egyezmény alapján a Csehszlovákiából áttelepített magyar nemzetiségű személyek elveszítették a Csehszlovákiában lévő ingatlanok tulajdonjogát, az ingatlanokra vonatkozó bizonyítékokat is Csehszlovákiában kellett hagyniuk,

– az 1946. évi egyezményben Csehszlovákia kártérítés fizetését vállalta a magyar állammal szemben a magyar nemzetiségű személyek ingatlantulajdonának megszűnése miatt, az 50 hektárt meg nem haladó területű ingatlanokat figyelembe véve,

– a magyar állam 1964-ben megállapodott a csehszlovák állammal a magyar állampolgárok személyi ingatlanai tulajdonjogának elvesztése miatt a magyar államnak fizetendő kártérítés összegében, a legfeljebb 2 hektár nagyságú házas ingatlanokat figyelembe véve, és a magyar állam vállalta a magyar állampolgárok kártalanítását,

– a magyar állam az 1964. évi jegyzőkönyvben lemondott a magyar állampolgárokat a meghatározott kártalanítási összeg felül a személyi ingatlanokért megillető követelésekről,

– a magyar állam nem érvényesített a csehszlovák állammal szemben kártalanítási követelést a magyar állampolgároknak olyan 50 hektárt meg nem haladó nagyságú ingatlanain fennálló tulajdonjoga elvesztéséért, amely ingatlanok nem tartoztak a csehszlovák szabályok szerint a személyi ingatlan kategóriába,

– a magyar állam 1964-ben rendelkezett a Csehszlovákiából áttelepített magyar nemzetiségű személyek meghatározott összegű kártalanításáról, de ez a szűk körre korlátozott kártalanítás nem terjedt ki a mezőgazdasági rendeltetésű ingatlanok tulajdonjogának elvesztése miatt keletkezett kárra.

Mindennek következtében a Csehszlovákiából áttelepített magyar nemzetiségű személyek 50 hektárt meg nem haladó nagyságú mezőgazdasági rendeltetésű ingatlanok tulajdonjogának elvesztéséért a magyar állam magatartása miatt nem kaptak kártalanítást annak ellenére, hogy az 1946. évi egyezmény a csehszlovák állam által a magyar államnak fizetendő kártalanítási kötelezettséget kimondta.” (ABH 2003, 474, 480–481.)

A fent idézett Abh. az Alkotmány 13. §-a és 70/A. §-a alapján folytatta le az alkotmányossági vizsgálatot, amely kiterjedt az 1.Kpt. és a 2.Kpt. alkotmányossági vizsgálatára is. Az Abh.-ban az „Alkotmánybíróság nem találta alkotmányellenesnek, hogy az 1.Kpt. és a 2.Kpt. nem vont be a kárpótlási körbe a Csehszlovákiából áttelepített személyek tulajdoni sérelmeit” (ABH 2003, 474, 483.). Ugyanakkor az Abh. – mint fentebb idézésre került, áttekintve a magyar–csehszlovák lakosságcsere egyezményből ma is az államra háruló kötelezettségeket – hivatalból megállapította, hogy az Országgyűlés alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal a mulasztással, hogy nem rendelkezett a Csehszlovákiából áttelepített magyar nemzetiségű személyek Csehszlovákiában lévő, de 50 hektárt meg nem haladó nagyságú, mezőgazdasági rendeltetésű földön fennálló tulajdonjogának elvonása miatt történő kárpótlásról. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy jogalkotó feladatát 2004. június 30-ig teljesítse (ABH 2003, 474.).

3. Az Alkotmánybíróság jelen ügyben megállapította, hogy az indítvány az Abh.-ban már érdemben elbírált probléma vizsgálatára irányul. Jelen ügyben az indítványozó – az Abh.-ban a vizsgálat alapjául szolgáló Alkotmány 13. §-án és 70/A. §-án kívül megjelöli ugyan az Al-

kormány 77. § (2) bekezdését és 78. § (2) bekezdését is, de az indítvány tartalma szerint az Alkotmány kötelező erejét és a végrehajtásához szükséges törvények megalkotását előíró ezen rendelkezései lényegében az érdemi kifogás tárgyává tett – a tulajdoni sérelmet és az egyenlő elbánást kimondó – alkotmányi tételekhez kapcsolódnak. Az Abh. pedig a tulajdonjog és a diszkrimináció tilalmát kimondó alkotmányi rendelkezések alapján már döntött a jelen ügyben felvetett probléma tárgyában. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja határozza meg a res iudicata (ítélt dolog) fogalmát az alkotmánybírói eljárásban. E szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha „az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani (»ítélt dolog«)”. (ABH 2003, 2076.). Jelen ügyben megállapítható, hogy az indítványozó által kezdeményezett eljárást az

Alkotmánybíróság az Abh.-ban már lefolytatta, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2006. július 3.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Erdei Árpád s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Harmathy Attila s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

410/B/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

végzést:

1. Az Alkotmánybíróság a 43/2002. (VII. 12.) OGY határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság a 44/2002. (VII. 12.) OGY határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a 104/2000. (XII. 20.) OGY határozat, a 103/2000. (XII. 20.) OGY határozat, a 90/2000. (XI. 10.) OGY határozat, a 87/2000. (X. 20.) OGY határozat, a 9/2000. (III. 3.) OGY határozat, a 109/1999. (XII. 22.) OGY határozat, a 73/1999. (IX. 30.) OGY határozat, a 67/1999. (VI. 25.) OGY határozat, a 15/1999. (III. 8.) OGY határozat, a 70/1998. (XI. 23.) OGY határozat, a 69/1998. (XI. 23.) OGY határozat, a 2/1998. (II. 11.) OGY határozat, a 122/1997. (XII. 18.)

OGY határozat, az 57/1997. (V. 28.) OGY határozat, a 49/1997. (V. 8.) OGY határozat, a 46/1997. (IV. 29.) OGY határozat, a 86/1996. (X. 30.) OGY határozat, a 77/1996. (IX. 19.) OGY határozat, a 42/1996. (V. 22.) OGY határozat, a 125/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 124/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 119/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 118/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 80/1995. (VII. 6.) OGY határozat, a 79/1995. (VII. 6.) OGY határozat, a 70/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 69/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 67/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 66/1995. (VI. 17.) OGY határozat és a 45/1995. (V. 24.) OGY határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

1. Az indítványozó a 873/B/2002. ügyszámon lajstromozott indítványában a 44/2002. (VII. 12.) OGY határozat, a 43/2002. (VII. 12.) OGY határozat, a 42/2002. (VII. 12.) OGY határozat, a 41/2002. (VII. 12.) OGY határozat, a 104/2000. (XII. 20.) OGY határozat, a 103/2000. (XII. 20.) OGY határozat, a 90/2000. (XI. 10.) OGY határozat, a 87/2000. (X. 20.) OGY határozat, a 9/2000. (III. 3.) OGY határozat, a 109/1999. (XII. 22.) OGY hatá-

rozat, a 73/1999. (IX. 30.) OGY határozat, a 67/1999. (VI. 25.) OGY határozat, a 15/1999. (III. 8.) OGY határozat, a 70/1998. (XI. 23.) OGY határozat, a 69/1998. (XI. 23.) OGY határozat, a 2/1998. (II. 11.) OGY határozat, a 122/1997. (XII. 18.) OGY határozat, az 57/1997. (V. 28.) OGY határozat, a 49/1997. (V. 8.) OGY határozat, a 46/1997. (IV. 29.) OGY határozat, a 86/1996. (X. 30.) OGY határozat, a 77/1996. (IX. 19.) OGY határozat, a 42/1996. (V. 22.) OGY határozat, a 125/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 124/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 119/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 118/1995. (XII. 22.) OGY határozat, a 80/1995. (VII. 6.) OGY határozat, a 79/1995. (VII. 6.) OGY határozat, a 70/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 69/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 67/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 66/1995. (VI. 17.) OGY határozat, a 45/1995. (V. 24.) OGY határozat és a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (a továbbiakban: Hárszabály) 36. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

Az indítványnak a 42/2002. (VII. 12.) OGY határozatra, a 41/2002. (VII. 12.) OGY határozatra és a Hárszabály 36. § (5) bekezdésére vonatkozó részét az Alkotmánybíróság végzéssel elkülönítette és azok alkotmányosságát az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatban elbíráta.

Az indítványozó a többi OGY határozat megsemmisítését arra hivatkozva kérte, hogy azok alkotmányellenesek, mert törvényi alap nélkül hoztak létre vizsgálóbizottságokat.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítványozó által kifogásolt 43/2002. (VII. 12.) OGY határozatot az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 14/2006. (V. 31.) OGY határozat 2. pontja hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a már nem hatályos állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ban szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítvány az Abtv. 1. § b) pontja és nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a szerinti kérelem. 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 értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgyatlaná vált. Ezért az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 1. pontjában foglalt 43/2002. (VII. 12.) OGY határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszüntette.

3. Az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat alapján a „kizárólag személyi kérdésekben hozott országgyűlési határozatok, így az országgyűlési bizottsági tisztségviselők és tagok megválasztásáról szóló határozatok is a Jat. 46. § (2) bekezdése szerinti egyedi aktusnak minősülnek, ezért nem tekinthetők az állami irányítás egyéb jogi eszközének”. (ABH 2003, 566, 594–595.) A 44/2002. (VII. 12.) OGY határozat a miniszterelnök titkosszolgálatokkal összefüggő tevékenységének és múltjának tényeit és következményeit vizsgáló bizottság tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szól. Az Alkotmánybíróság ezért a rendelkező rész 2. pontjában foglalt 44/2002. (VII. 12.) OGY határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványt hatáskör hiánya miatt – az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – visszautasította.

4. Az Ügyrend 29. § f) pontja alapján, absztrakt utólagos normakontrollra irányuló kérelem esetében az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy a megsemmisíteni kért jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló (ma már nem hatályos) 20/2002. (V. 16.) OGY határozat 2. pontja a 68/1998. (XI. 23.) OGY határozatot, a 70/1998. (XI. 23.) OGY határozatot, a 15/1999. (III. 8.) OGY határozatot, a 67/1999. (VI. 25.) OGY határozatot, a 73/1999. (IX. 30.) OGY határozatot, a 109/1999. (XII. 22.) OGY határozatot, a 9/2000. (III. 3.) OGY határozatot, a 87/2000. (X. 20.) OGY határozatot, a 90/2000. (XI. 10.) OGY határozatot, a 103/2002. (XII. 20.) OGY határozatot és a 104/2000. (XII. 20.) OGY határozatot az indítvány benyújtása előtt hatályon kívül helyezte. Az indítványozó által megjelölt többi OGY határozat pedig a 40/1998. (VII. 3.) OGY határozat 2. pontja alapján veszítette hatályát.

Az Alkotmánybíróság mellőzte az indítványozó által felsorolt, az indítvány benyújtásakor már a jogrendszerből kikerült OGY határozatok egyediségére, illetve normativitására vonatkozó elkülönített vizsgálatot. Az indítványozó ugyanis utólagos absztrakt normakontrollra irányuló indítványt nyújtott be, és kérelmében számos, a vizsgálóbizottságokra vonatkozó OGY határozat megsemmisítését kérte anélkül, hogy azokkal kapcsolatban külön-külön alkotmányossági kifogással élt volna.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező rész 3. pontjában foglalt OGY határozatok alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Ügyrend 29. § f) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2006. július 11.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

788/D/2003. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a paksi atomerőműben történt súlyos üzemzavar körülményeinek és annak elhárítására tett intézkedéseknek, valamint a kieső villamos energia pótlási lehetőségeinek megvizsgálására hivatott országgyűlési vizsgálóbizottság létrehozásáról szóló 83/2003. (IX. 11.) OGY határozattal összefüggésben előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a paksi atomerőműben történt súlyos üzemzavar körülményeinek és annak elhárítására tett intézkedéseknek, valamint a kieső villamos energia pótlási lehetőségeinek megvizsgálására hivatott országgyűlési vizsgálóbizottság létrehozásáról szóló 83/2003. (IX. 11.) OGY határozattal (a továbbiakban: OGY határozat) összefüggésben terjesztett elő alkotmányjogi panaszt mint országgyűlési képviselő és a vizsgálóbizottság elnöke. Indítványában azt sérelmezte, hogy a vizsgálóbizottság által megkeresett több gazdasági társaság üzleti titokra hivatkozva megtagadta az adatszolgáltatást. Ezért az indítványozó azt kezdeményezte, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 21. § (3) bekezdése alapján állapítsa meg: a vizsgálóbizottság által kért adatokat mindenki köteles a bizottság rendelkezésére bocsátani, és az adatszolgáltatás megtagadása vagy nem megfelelő teljesítése az Alkotmányba ütközik.

Kiegészítő beadványában az indítványozó előadta, hogy azért nyújtott be alkotmányjogi panaszt, mert számára nincs más jogorvoslati lehetőség biztosítva.

2. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése kimondja: „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 panasz az alapvető jogok sérelme esetén, az Abtv.-ben meghatározott feltételekkel igénybe vehető különleges jogorvoslati eszköz. Jelen ügyben az indítványozó nem alapvető jogának sérelmére hivatkozott, hanem arra, hogy az országgyűlési vizsgálóbizottság által kért adatokat több gazdasági társaság nem bocsátotta a bizottság rendelkezésére. Emellett az indítványozó nem hivatkozott arra, hogy a jogsérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § e) pontja szerint az Alkotmánybíróság visszautasítja az indítványt, ha a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek.

Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

246/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság „Az Orbán-kormány (az 1998–2002-es kormányzati ciklus) alatt a Millenáris Kht. és a Kisorókus 2000 Kft., a Magyar Fejlesztési Bank Rt., a Miniszterelnöki Hivatal és annak Országimázs Központja, valamint az Ifjúsági- és Sportminisztérium, a Sportfolió Kht. működésével és gazdálkodásával, továbbá vezetőik, vezető tisztségviselőik és tisztviselőik döntéseivel, intézkedéseivel kapcsolatban felmerülő – a politikai, erkölcsi és jogi felelősség kérdését is felvető – közéleti tisztaságot sértő cselekmények, ezzel összefüggő esetleges vagyongyarapodások, valamint mindezzel összefüggésben az Orbán-kormány kormányzati és kormánypárti politikusai, vezetői – különösen Orbán Viktor, Stumpf István és Deutsch Tamás – érintettségének és esetleges felelősségének kivizsgálására” hivatott országgyűlési vizsgálóbizottság létrehozásáról szóló 6/2004. (III. 2.) OGY határozat alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó „Az Orbán-kormány (az 1998–2002-es kormányzati ciklus) alatt a Millenáris Kht. és a Kisorókus 2000 Kft., a Magyar Fejlesztési Bank Rt., a Miniszterelnöki Hivatal és annak Országimázs Központja, valamint az Ifjúsági- és Sportminisztérium, a Sportfolió Kht.

működésével és gazdálkodásával, továbbá vezetőik, vezető tisztségviselőik és tisztviselőik döntéseivel, intézkedéseivel kapcsolatban felmerülő – a politikai, erkölcsi és jogi felelősség kérdését is felvető – közéleti tisztaságot sértő cselekmények, ezzel összefüggő esetleges vagyongyarapodások, valamint mindezzel összefüggésben az Orbán-kormány kormányzati és kormánypárti politikusai, vezetői – különösen Orbán Viktor, Stumpf István és Deutsch Tamás – érintettségének és esetleges felelősségének kivizsgálására” hivatott országgyűlési vizsgálóbizottság létrehozásáról szóló 6/2004. (III. 2.) OGY határozat (a továbbiakban: OGY határozat) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Véleménye szerint az OGY határozat nem nyújt garanciákat arra, hogy a vizsgálóbizottság ne az Alkotmány 54. § (1) bekezdését, az 57. §-át és az 59. § (1) bekezdését sértő módon működjön. Emellett, fennáll annak a veszélye, véli az indítványozó, hogy a vizsgálóbizottság eljárásával és megállapításaival megsérti az Alkotmány 2. § (1), 8. § (2), 45. § (1), 50. § (1) és 51. § (2) bekezdéseit. Állítása alátámasztásul az indítványozó az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat megállapításaira hivatkozott.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítványozó által kifogásolt OGY határozatot az Országgyűlés bizottságainak létrehozásáról, tisztségviselőinek és tagjainak megválasztásáról szóló 14/2006. (V. 31.) OGY határozat 2. pontja hatályon kívül helyezte.

A vizsgált OGY határozat az Alkotmánybíróság 50/2003. (XI. 5.) AB határozat III. 1.1. pontjában foglaltak alapján az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősül. (ABH 2003, 566, 583.)

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a már nem hatályos állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ban szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítvány az Abtv. 1. § b) pontja és nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a szerinti kérelem. 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 értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály vagy állami irányítás egyéb jogi eszköze hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. Ezért az Alkotmánybíróság az OGY határozat alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
előadó alkotmánybíró

389/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság önkormányzati rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Nagykanizsa Megyei Jogú Város Közgyűlése által a települési szilárd hulladék szállítási és lerakási díjáról alkotott 79/2003. (XII. 12.) számú rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó azt kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy állapítsa meg a Nagykanizsa Megyei Jogú Város Közgyűlése által a települési szilárd hulladék szállítási és lerakási díjáról alkotott 79/2003. (XII. 12.) számú rendelet (a továbbiakban: Ör.) közjogi érvénytelenségét és a kihirdetésére visszaható hatállyal semmisítse meg.

Az indítványozó azért kérte a közjogi érvénytelenség megállapítását, mert álláspontja szerint a Közgyűlés 2003. december 11-i ülésén más tartalommal fogadta el az Ör.-t, mint amilyen tartalommal az Ör.-t kihirdették. A közgyűlés döntését követően megváltoztatták a díjtételeket, s ennek következtében a kihirdetett rendelet magasabb díjtételeket tartalmaz, mint amit a képviselők megszavaztak. Az indítványban kifejtett álláspont szerint a rendelet törvénysértő elfogadása és kihirdetése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott demokratikus jogállam sérelmét eredményezi.

Az indítvánnyal kapcsolatosan az Alkotmánybíróság főtktára a tények tisztázása érdekében megkereste a Zala Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét. A hivatalvezető megvizsgálta a rendelet elfogadásának és kihirdetésének körülményeit és megállapította, hogy a rendelet elfogadása során nem történt törvénysértés, egyúttal tájékoztatta az Alkotmánybíróságot arról is, hogy mivel 2004. első hónapjaiban többen vitatták a rendelet törvényességét, a közgyűlés 24/2004. (II. 26.) számú határozatának 12. pontjában 22 szavazattal, 3 ellenszavazattal és egy tartózkodással kimondta, hogy a rendeletalkotás során a tényleges jogalkotói akarat érvényesült, az Ör. kihirdetett szövege a közgyűlés által elfogadott díjtételeket tartalmazza.

Az indítványozó a megyei közigazgatási hivatal vezetőjének tájékoztatása után is fenntartotta indítványát és kérte annak érdemi elbírálását.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a közgyűlés 53/2004. (XII. 20.) önkormányzati rendeletével újraszabályozta a települési szilárd hulladék szállítási és lerakási díjait, és e rendeletének 5. §-ában hatályon kívül helyezte az Ör.-t.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített

jogszabály csak akkor képezheti alkotmánybíróági eljárás tárgyát, ha az eljárás az Alkotmánybíróaságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, az Alkotmánybíróaság az eljárást – az Alkotmánybíróaság 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.

Ugyanakkor az Alkotmánybíróaság szükségesnek tartja felhívni a figyelmet arra, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 10. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a rendeletalkotás a képviselő-testület kizárólagos hatáskörébe tartozik. A képviselő-testületnek az Ötv. e rendelkezésében meghatározott rendeletalkotási hatásköre nemcsak a rendelet tartalmának megállapítását, hanem a rendelet szövegének meghatározását is magában foglalja. A képviselő-testület által elfogadott szöveg utólagos megváltoztatására – még akkor is, ha a képviselő-testület annak tartalmi kereteiről döntött – a rendelet módosításával csak a képviselő-testület jogosult. Az Alkotmánybíróaság több határozatában rámutatott arra, hogy a jogalkotási folyamat eljárási szabályainak betartása a jogszabály érvényességének az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogállami követelménye, csak a formalizált eljárás szabályainak követésével keletkezhet érvényes jogszabály. A jogalkotási eljárás során elkövetett súlyos szabálytalanság a jogszabály közjogi érvénytelenségének megállapításához és megsemmisítéséhez vezet. [11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 84–85.; 52/1997. (X. 14.) AB határozat, ABH 1997, 331, 345.; 39/1999. AB határozat, ABH 1999, 325, 349.]

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

694/H/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróaság önkormányzati rendelet törvényességének, illetőleg alkotmányosságának vizsgálata iránt benyújtott indítvány alapján meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróaság a Kiskunfélegyháza Város Önkormányzata 2004. évi költségvetésének megalkotásáról szóló 3/2004. (II. 13.) rendelet 3. számú, a Polgármesteri

Hivatal működési kiadásait részletező mellékletében szabályozott „egyéni választókerületi keret” elnevezésű előirányzat törvényességének és alkotmányosságának vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A megyei közigazgatási hivatal vezetője – miután a képviselő-testület a törvényességi észrevételével nem értett egyet – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. LXV. törvény 99. § (2) bekezdésének a) pontja alapján az Alkotmánybíróasághoz fordult. Az indítványában a Kiskunfélegyháza Város Önkormányzata 2004. évi költségvetésének megalkotásáról szóló 3/2004. (II. 13.) rendelet (a továbbiakban: Kör.) 3. számú, a Polgármesteri Hivatal működési kiadásait részletező mellékletében szabályozott „egyéni választókerületi keret” elnevezésű előirányzat alkotmánybíróasági felülvizsgálatát kezdeményezte.

Álláspontja szerint a Kör.-nek ez a rendelkezése a diszkrimináció tilalmába ütközik, mert megkülönböztetést tesz az egyéni választókerületben és a listán megválasztott képviselők között, ellentétben az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében, valamint 70/A. § (1) bekezdésében foglaltakkal, valamint az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 69. § (1) bekezdésével és 73. § (1) bekezdésével.

Az indítványozó a Kör.-nek egy, a polgármesteri hivatal 2004. évi kiadási előirányzatait részletező mellékletében foglalt előirányzat alkotmányossági és törvényességi felülvizsgálatát kezdeményezte. Az Alkotmánybíróaság eljárása során megállapította, hogy a Kör.-nek az indítványozó által vitatott rendelkezése az indítvány elbírálásakor már nem tekinthető hatályos jogszabálynak.

Az Alkotmánybíróaság több határozatában rámutatott arra, hogy a helyi önkormányzatok költségvetési rendeleteinek az éves költségvetést meghatározó rendelkezései az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 7. §-ában, valamint a jogalkotásról szóló 1997. évi XI. törvény 13. §-ában foglaltaknak megfelelően csak a költségvetési év letelte után akkor sem tekinthetők hatályos szabályoknak, ha a képviselő-testület a hatályon kívül helyezésükről formailag nem rendelkezett. [276/B/1999. AB határozat, ABH 2000, 1159.; 739/H/2002. AB határozat, ABH 2003, 1984.; 68/2002. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2002, 390, 396.]

Az eljárása során az Alkotmánybíróaság megkereste Kiskunfélegyháza város polgármesterét. A polgármester a megkeresésre adott válaszában arról tájékoztatta az Alkotmánybíróaságot, hogy az önkormányzat az egyéni választókerületi keretet megszüntette. A polgármester válaszához csatolt rendelet alapján az Alkotmánybíróaság megállapította, hogy a város hatályos költségvetési rendelete a Kiskunfélegyháza Város Önkormányzata 2006. évi költségvetéséről szóló 16/2006. (IV. 28.) számú önkormányzati rendelet az egyéni választókerületi keretre vonatkozó szabályozást nem tartalmaz.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja. Hatályát veszített jogszabályi rendelkezés csak akkor képezheti alkotmánybírói eljárás tárgyát, ha az eljárás az Alkotmánybíró-ságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában szabályozott bírói kezdeményezés, illetőleg a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik e körbe, 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. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

1073/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság helyi önkormányzati rendeleti szabályozás alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Budavári Önkormányzat Képviselő-testületének a Budavári Önkormányzat tulajdonában álló lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérbeadásának feltételeiről szóló 4/1994. (III. 17.) Kt. rendelete 6. § (2) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó a Budavári Önkormányzat Képviselő-testületének a Budavári Önkormányzat tulajdonában álló lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérbeadásának feltételeiről szóló, többször módosított, 4/1994. (III. 17.) Kt. rendelete (a továbbiakban: Ör.) 6. § (2) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az Ör. 6. § (2) bekezdés *b)* pontja kizárja a szociális, jövedelmi és vagyoni helyzet alapján történő bérbeadások lehetőségéből azt a pályázót, aki a pályázat benyújtására megállapított határnapot megelőző öt éven belül birtokháborítással költözött bármilyen lakásba. Az indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés több okból alkotmányellenes. Ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a jogbiztonság követelményével, amely szerint a jogszabályok a kihirdetésüket megelőző

időre nem állapíthatnak meg kötelezettséget, valamely magatartást visszamenőleg nem minősíthetnek jogellenesnek. Az Ör. pedig a megalkotását megelőző öt éven belül birtokháborítást elkövetőt zárja ki abból, hogy szociális bérlakásra pályázatot nyújtson be. Az indítvány utal továbbá arra, hogy a Budavári Önkormányzat a szociális tárgyú bérbeadásra vonatkozóan a szociális, jövedelmi, vagyoni körülmények körébe nem tartozó feltételt értékel kizáró okként, túllépve ezzel a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvényben és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben meghatározott rendeletalkotási hatáskörét.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Budavári Önkormányzat Képviselő-testülete 11/2006. (VI. 1.) Kt. rendelete a Budavári Önkormányzat tulajdonában álló lakások és nem lakás céljára szolgáló helyiségek bérbeadásának feltételeiről szóló 4/1994. (III. 17.) Kt. sz. rendelet módosításáról az Ör. 6. §-a helyébe új 6. §-t iktatott. Az Ör. új 6. §-a a támadott rendelkezést nem tartalmazza. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján az alkotmányossági vizsgálat időpontjában hatályban már nem lévő szabályok alkotmányosságát csak két esetben: az Alkotmánybíró-ságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés és 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében vizsgálja. Az indítvány nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése és nem is annak 48. §-a szerinti kérelem. Tekintettel arra, hogy az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabályi rendelkezés hatályát veszítette s ezzel az indítvány tárgytalanná vált, az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíró-ság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja értelmében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

1215/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Budapest főváros közterületein és erdőterületein a járművel várakozás rendjének egységes

kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 38/1993. (XII. 27.) Föv. Kgy. rendelet 9. § (1) és (3) bekezdései, valamint 17. § (1) és (3) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

1. Az indítványozó a Budapest főváros közterületein és erdőterületein a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 38/1993. (XII. 27.) Föv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: régi parkolási rendelet) egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel álláspontja szerint az, hogy csak a saját tulajdonban álló gépkocsi számára biztosít a helyi önkormányzat ingyenes lakossági várakozási engedélyt, a munkavállalóként használt cégautó után nem, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését sértő hátrányos megkülönböztetés.

2. Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 19/2005. (IV. 22.) Föv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: új parkolási rendelet) 2005. július 1-jével a régi parkolási rendeletet hatályon kívül helyezte. Az új szabályozás szerint lakossági behajtási-várakozási hozzájárulás, illetve lakossági várakozási hozzájárulás annak a lakosnak is adható, aki munkáltatótól kizárólagos használatba kapott egy darab cégtulajdonú személygépkocsit, amennyiben saját tulajdonú gépkocsira hasonló engedélyt nem kapott.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét főszabály szerint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz esetében, valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést. Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben megállapította, hogy az új parkolási rendelet az indítványban kifogásolt rendelkezéseket nem tartalmazza. Az Alkotmánybíróság ezért a tárgyalanná vált indítvány tekintetében az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata 31. § a) pontjára is figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2006. július 10.

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

681/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogi iránymutatás alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az Alkotmánybíróság az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium Családi és Szociális Szolgáltatások Főosztálya 36549–2/2004–0016SZF számú levél kiadása alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésre irányuló indítványt visszautasítja.

Indokolás

Az indítványozó az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium Családi és Szociális Szolgáltatások Főosztálya (a továbbiakban: Minisztérium) 2004. október 21-én kelt 36549–2/2004–0016SZF számú levelének, mint a személyi térítési díjak felülvizsgálatáról kibocsátott állásfoglalásnak az alkotmányossági vizsgálatát kérte. Véleménye szerint a minisztériumi levél normatív tartalmú, valójában jogszabály-értelmezést takar, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 115. §-a előírásainak értelmezését tartalmazza, és ennek kibocsátására a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 54. §-a értelmében csak az Országgyűlés és a Kormány lett volna jogosult, a Minisztérium azonban nem. Ezért az indítványozó szerint a Minisztérium által kibocsátott 36549–2/2004–0016SZF számú levél sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, mivel az norma tartalmú, de nem normaként került kiadásra.

Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy a Minisztérium által kibocsátott 36549–2/2004–0016SZF számú levél alkotmányosságának felülvizsgálatára van-e hatásköre.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szerint az informális jogértelmezést tartalmazó iratok – mint például a jogszabály végrehajtására kiadott minisztériumi útmutató [47/1991. (IX. 24.) AB határozat, ABH 1991, 438, 441.; 60/1992. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1992, 275, 279.], az egyedi ügyben kiadott minisztériumi állásfoglalás (581/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 645, 647.), a törvény magyarázatát tartalmazó miniszteri leirat (161/B/1993. AB végzés, ABH 1993, 888, 889.), továbbá a miniszteri és helyettes államtitkári tájékoztató [50/1993. (IX. 14.) AB végzés, ABH 1993, 410, 411.; 36/1998. (IX. 16.) AB határozat, ABH 1998, 263, 293.] – nem tartoznak az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata. Az Alkotmánybíróságnak ezért hatáskörének megállapítása érdekében tisztázni kellett a minisztériumi irat jogi jellegét. A minisztériumi ügyirat egy levél formáját

ölti, formája alapján nem tekinthető az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé tartozó aktusnak.

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek jellegével, jogforrástani sajátosságaival, normatív vagy egyedi tartalmával. A 60/1992. (XI. 17.) AB határozatában mutatott rá arra, hogy az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek megítélésénél nem a forma és az elnevezés a meghatározó, hanem az a tartalom, „amely alkalmassá teszi arra, hogy az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé sorolható jogi iránymutatásként érvényesüljön” (ABH 1992, 275, 278.).

A Jat. az állami irányítás egyéb jogi eszközei között a miniszter és az országos hatáskörű szerv vezetője által kiadható normatív aktusként az utasítást (49. §), az irányelvet és a tájékoztatót (55. §) nevesíti. Az utasítás a jogszabályban meghatározott irányítási jogkörben, a közvetlen irányítás alá tartozó szervek tevékenységének szabályozására szolgál, az irányelv a jogszabály végrehajtásának fő irányára és módszerére ad ajánlást, a tájékoztató pedig olyan tény és adatot közöl, amelyet a jogszabály végrehajtásáért felelős szervnek a feladata teljesítéséhez ismernie kell.

Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal támadott minisztériumi irattal kapcsolatban azt állapította meg, hogy az nem minősíthető a Jat. szerinti állami irányítás egyéb jogi eszközeinek. A törvényi rendelkezés alkalmazására vonatkozó szakmai véleményét a Minisztérium illetékes főosztályvezetője ugyanis egyedi levél formájában közölte az ellátottjogi képviselővel és a közvetlen irányítása alá nem tartozó Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalával. A

kibocsátó a levélben a hivatkozik is arra, hogy levele állásfoglalásként nem értékelhető, kötelező erővel nem bír.

Az Abtv. 40. §-a értelmében az Alkotmánybíróság a jogszabály, illetőleg az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkotmányellenességét állapítja meg, a jogszabályt vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközt teljesen vagy részben megsemmisíti. Az indítvánnyal támadott minisztériumi irat nem minősül jogszabálynak, és nem tekinthető az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek sem. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium Családi és Szociális Szolgáltatások Főosztálya 36549–2/2004–0016SZF számú levél alkotmányellenességének vizsgálatára nincs hatásköre, ezért az indítványt – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontjára tekintettel – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Budapest, 2006. július 5.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSEI

1159/II/2005. AB elnöki végzés

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

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról rendelkező 2005. évi CXIX. törvény 12. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kérte. Az indítványozó által kifogásolt jogszabályhely a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja. tv.) 44. §-a helyébe egy új rendelkezést iktatott be

2006. január 1-jei hatállyal. Az Szja. tv. 44. §-a a családi adókedvezmény korlátozásáról rendelkezik. Az indítványozó megítélése szerint a családi adókedvezmény rendszerének átalakításával sérelmet szenvedett a már „megszerzett adókedvezményi joga”. Álláspontja szerint a kedvezmény csökkenésével alkotmányos jogait és a nagycsaládban élő gyermekek jogait sérelem érte. Az indítványozó kérelmében az Alkotmány 66. § (2) bekezdésének, 67. § (1) és (3) bekezdésének, valamint 70/A. § (1) bekezdésének sérelmére hivatkozott.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

1. Az indítványozó az Szja. tv.-nek a családi adókedvezményt korlátozó rendelkezését ellentétesnek vélte az Alkotmány 66. § (2) bekezdésével, illetve 67. § (1) és (3) bekezdésével. Az Alkotmány felhívott rendelkezései a család, az anyák és gyermekek védelmével, valamint az ifjúságvédelemmel kapcsolatos általános követelményeket és állami feladatok fennállását fogalmazzák meg. Az Alkotmánybíróság

adatok fennállását fogalmazzák meg. Az Alkotmánybíróság korábban már rámutatott arra, hogy: „Az ebbe a körbe eső kedvezmények feltételrendszerének jogi szabályozása önmagában nem alkotmányellenes azért, mert nem minden igényt elégít ki, illetőleg, mert a költségvetési időszakonként eltérő feltételek mellett nyújtja a kedvezményeket.” (254/D/1991. AB határozat, ABH 1991, 802, 804.) Erre figyelemmel a családi adókedvezményeknek az Szja. tv. 44. §-a módosításával történő csökkenése nyilvánvalóan nem sérti az Alkotmány 66. § (2) bekezdése, illetve 67. § (1) és (3) bekezdése szerinti követelményeket.

2. Az indítványozó az Szja. tv. családi adókedvezményt korlátozó rendelkezését ellentétesnek tartotta továbbá az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével is. Az indítványozó a különbségtétel okát abban látta, hogy nemcsak alacsony jövedelem, hanem magas jövedelem esetén is igénybe vehető az Szja. tv. szerinti családi adókedvezmény. Az indítványozó állításával ellentétben az Szja. tv. 44. § (1) bekezdése alapján megállapítható, hogy a családi adókedvezmény jövedelemkorláthoz kötött. A családi adókedvezmény csak a törvényben meghatározott jövedelemkorlát alatt jár. Az adókedvezményre való jogosultság felső határát jelző jövedelemkorlát meghatározása önmagában nem alkotmányellenes. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanis az adókedvezmények az állami gazdaságpolitika olyan eszközei, amelyek a jogalkotó által lényegesnek és fontosnak tartott célok elérését hivatottak biztosítani. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 459.) Adókedvezményre senkinek sincs Alkotmányon alapuló alanyi joga. [9/1994. (II. 25.) AB határozat, ABH 1994, 74, 76.] Ahogyan az adókedvezmények biztosítása, úgy korlátozása, illetőleg megvonása is a jogalkotó szándékától függő gazdaságpolitikai kérdés, alkotmányossági problémát önmagában nem képez. (182/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 588, 590.)

A fentiekre tekintettel az indítványt az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. július 12.

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

189/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

Indokolás

I.

Az indítványozó alkotmányjogi panaszként megjelölt beadványt terjesztett az Alkotmánybíróság elé. Beadványának tartalma szerint azonban a Legfelsőbb Bíróság Mfv/K.III.10.475/2005/7. számú ítéletének alkotmányellenességét kérte megállapítani. Az indítványozó álláspontja szerint a Legfelsőbb Bíróság ítélete alkotmányos jogait, illetőleg az Alkotmány 70/E. §-án alapuló jogos igényét sérti, ezért annak megsemmisítését kezdeményezte.

Az Alkotmánybíróság főttkára az indítványozót tájékoztatta, hogy kérelme alapján érdemi alkotmánybíróági eljárás megindítására nincs lehetőség, mivel az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében a bíróságok ítéleteinek megsemmisítése nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe.

Az indítványozó eredeti kérelmét – a főttkár tájékoztatása ellenére – második beadványában is fenntartotta, s kérte beadványát az Alkotmánybíróság elnöke elé terjeszteni. Ezen túlmenően az indítványozó kérte, hogy „az Alkotmánybíróság állapítsa meg azt is, hogy a nyugdíjtörvény alkotmányellenes és kiegészítendő”.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

1. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlése az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be.

Az indítványozó alkotmányjogi panasz keretében egy konkrét bírósági határozatot kifogásolt anélkül, hogy a sérelmezett jogszabályi rendelkezést pontosan megjelölte volna. Az Alkotmánybíróság – bírósági határozattal szemben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítva – már megállapította, hogy amennyiben az indítványozó a bíróság kifogásolt határozatát tekinti hibás döntésnek, akkor annak felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. (281/D/1996. AB végzés, ABH 1996, 923.)

A 281/D/1996. AB végzés indokolása szerint: „Az Alkotmány 32/A. §-a értelmében az Alkotmánybíróság a jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja felül, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. § a)–h) pontjai határozzák meg. Sem ez a felsorolás, sem más törvény nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogalkalmazói határozatok felülvizsgálatát.” (ABH 1996, 923, 924.)

Tekintettel arra, hogy a jelen alkotmányjogi panaszban megjelölt bírósági határozat sem tekinthető jogszabálynak, így alkotmányossági felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.

2. Az indítványozó a „nyugdíjtörvény” alkotmányellenességének megállapítására és kiegészítésére vonatkozó kérelmet is előterjesztett.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozatára (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 21. §-a szerint:

„(1) Az Alkotmánybíróság eljárására vonatkozó indítványnak határozott kérelmet kell tartalmaznia és meg kell jelölnie a kérelem alapjául szolgáló okot [Abtv. 22. § (2) bekezdés].

(2) Az (1) bekezdésnek megfelelően az indítvány tartalma: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.”

A jelen ügyben az indítványozó nem jelölte meg pontosan azt a jogszabályi rendelkezést, melyet alkotmányellenesnek tart, s melynek megsemmisítését indítványozza. Ezért megállapítható, hogy az indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó eljárás kezdeményezésére határozott kérelmet nem terjesztett elő. Így az indítványozónak a „nyugdíjtörvény” alkotmányellenességének megállapítására irányuló kérelme érdemi elbírálásra alkalmatlan.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. § a)–h) pontjai határozzák meg. Sem ez a felsorolás, sem más törvény nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe a törvények kiegészítését. Így a „nyugdíjtörvény” kiegészítésére sincs az Alkotmánybíróságnak hatásköre.

Minderre tekintettel az indítványozó beadványait – mint nyilvánvalóan alaptalanokat – az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján elutasítom.

Budapest, 2006. július 11.

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

395/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó a helyi közutak kezelésének szakmai szabályairól szóló 5/2004. (I. 28.) GKM rendelet (a továbbiakban: GKMr.) Melléklete 3.2.6. pontja a) és b) alpontjainak megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a támadott szabályozás ellentétes a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő tevékenységekről szóló 1/1986. (II. 21.) ÉVM–EüM együttes rendelet 7. § (1) bekezdésével. Az indítványozó a két rendelet azonos tárgy körben alkotott egymástól eltérő szabályozására tekintettel kérte a GKMr. kifogásolt rendelkezései megsemmisítését. Beadványában azonban nem jelölt meg olyan alkotmányi rendelkezést, amelyet az általa kifogásolt rendelkezések – álláspontja szerint – sértenek.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság főtítkára hiánypótlásra hívta fel az indítványozót. A főtítkár tájékoztatta arról is, hogy a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatban rögzített alkotmánybírósági gyakorlatnak megfelelően az egymással ellentétes jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének megállapításához nem elegendő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére való hivatkozás. Az Alkotmánybíróság főtítkára hiánypótlási tájékoztatását követően az indítványozó határidőben előterjesztett második beadványában az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére hivatkozott, s ennek alapján kezdeményezte a GKMr. Melléklete 3.2.6. pontja a) és b) alpontjai megsemmisítését.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróság már 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában megállapította, hogy „[a] törvényi rendelkezések ellentmondásának jogértelmezéssel való feloldása, illetőleg a törvény hatályának korlátozása az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. §-a és az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító egyéb törvényi rendelkezések alapján nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe (...) A jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos és a törvényhozónak ennek elkerülésére törekednie kell.” (ABH 1991, 175, 176.)

Az Alkotmánybíróságnak ez az azóta is követett gyakorlata értelemszerűen irányadó a rendeleti szintű szabályozás vélt vagy valós ellentmondásaira is. Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén túlmenően nem hivatkozott olyan alkotmányi rendelkezésre, melyet az általa kifogásolt, egymásnak ellentmondó rendeleti szabályozás sért. A rendeleti szintű szabályozás ellentmondásai miatt

az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján azonban nem állapítható meg.

Mindezek alapján a GKMr. Mellékelete 3.2.6. pontja *a)* és *b)* alpontjai alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. július 11.

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

513/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogalkalmazással kapcsolatos panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó első beadványában alkotmányos jogai megsértése miatt panasszal fordult az Alkotmánybírósághoz. Beadványában az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó eljárást nem kezdeményezett. Ezt követően az Alkotmánybíróság főtítkára felhívta az indítványozó figyelmét arra, hogy jogalkalmazással kapcsolatos panaszok orvoslása nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe, valamint hogy alkotmányos jogai megsértése miatt jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálatát kezdeményezheti az Alkotmánybíróságnál. Az indítványozó második beadványa a főtítkári tájékoztatást követően sem tartalmazott az Alkotmánybíróság eljárására vonatkozó határozott kérelmet, s nem jelölt meg alkotmányellenesnek vélt jogszabályt sem.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalant.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közze-

tételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozatára (ABH 2003, 2065.) 21. § (2) bekezdése értelmében azt jelenti, hogy „az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértének, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható”.

Az indítványozó az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozó eljárás kezdeményezésére határozott kérelmet nem terjesztett elő, ezért beadványai érdemi elbírálásra alkalmatlanok. Erre tekintettel az indítványt – mint nyilvánvalóan alaptalant – az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján elutasítom.

Budapest, 2006. július 5.

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

533/II/2006. AB elnöki végzés

Az Alkotmánybíróság elnöke jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány és alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az indítványt elutasítom.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozók jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást kezdeményeztek az Alkotmánybíróságnál. Az indítványozók kérelme lényegében arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 45. §-a, 233. § (3) bekezdésének *b)* pontja és 270. § (2) bekezdése alkotmányellenességét, és semmisítse meg azokat. Alkotmányjogi panaszuk nevezett kérelmük pedig arra irányult, hogy az Alkotmánybíróság tiltsa meg a fenti rendelkezések alkalmazhatóságát a Fővárosi Bíróság előtt 5.P.630.978/2004. számon indult és a Fővárosi Ítéltábla 9.Pf.21.256/2005/8. számú jogerős ítéletével zárult peres ügyben. Indítványukban felsorolták az Alkotmány azon

rendelkezéseit [2. § (1) bekezdése, 7. § (1) bekezdése, 8. § (1) bekezdése, 50. § (3) és (5) bekezdése, 57. § (1) és (5) bekezdése, 70/K. §], melyeket – álláspontjuk szerint – a kifogásolt rendelkezések sértenek. Az indítványozók azonban az Alkotmány e rendelkezései sérelmének megállapítására irányuló kérelmüket – az Alkotmánybíróság főtítkárnak hiánypótlási felhívására – sem indokolták. Indítványukban csupán azzal érveltek, hogy a Pp. hivatkozott rendelkezései ellentétesek a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény 3. és 7. §-ával.

II.

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

1. Az indítványozók kérelmükben csupán felsorolták az Alkotmány több rendelkezését, vélt alkotmányjogi sérelmüket azonban törvényi szintű rendelkezések között fennállni vélt ellentmondásra alapozták.

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 rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért 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 Pp. egyes rendelkezéseit 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 indítványozók felhívásra sem indokolták, hogy az Alkotmány felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért törvényhelyek miért és mennyiben sértik.

Az Alkotmánybíróság továbbá már korai gyakorlatában rámutatott arra, hogy „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. (...) A jogállamiság elvéből nem következik, hogy az azonos szintű jogszabályok közötti normakollízió kizárt. Törvényi rendelkezések összeütközése miatt az alkotmányellenesség pusztán az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján tehát nem állapítható meg akkor sem, ha ez a kollízió nem kívánatos és a törvényhozónak ennek elkerülésére kell törekednie.” [35/1991. (VI. 20.) AB határozat, ABH 1991, 175, 176–177.]

A kifogásolt rendelkezések alkotmányellenességét tehát az indítványozók kérelme alapján nem lehetett megállapítani, így e rendelkezések alkalmazhatóságának kizárására sem kerülhetett sor.

Ezért az indítvány egészét az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2006. augusztus 30.

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

KÖZLÖNY

§

ELŐFIZETÉSI FELHÍVÁS

Az **Ellenőrzési Figyelő** az ellenőrzési és felügyeleti szakma egyedüli olyan, negyedévente megjelenő szakfolyóirata, amely a teljes szakterületet áttekinti. A lap a gazdálkodás területén dolgozó valamennyi szakember számára hasznos információkat tartalmaz, ezen túlmenően az önkormányzatok és a közigazgatási hivatalok szakmai, felügyeleti munkájával kapcsolatos cikkei révén ezen területek szakemberei számára is segítséget jelenthet a napi munkában. A lap szerkesztésében részt vesz a KEHI, az APEH, az ÁSZ, az ÁPV Rt, a Belügyminisztérium, a Gazdasági Minisztérium, az ORFK és a VPOP is.

Az **Ellenőrzési Figyelő** az ellenőrzési munka tapasztalatairól szóló esettanulmányok, az ellenőrzési és felügyeleti munka egy-egy területére vonatkozó összefoglaló értékelések, korszerű ellenőrzési módszertanok ismertetésével, nemzetközi kitekintéssel bővíti az ellenőrzés és a felügyelet területén dolgozó emberek és az ellenőrzöttek ismereteit is. Igen nagy érdeklődést keltenek a fontos és aktuális témákról tartott „Kerekasztal-beszélgetések” rovat és az ellenőrzési rendszer EU-csatlakozással összefüggő átalakításáról szóló cikkek. A lap rendszeresen tájékoztat a Magyar Pénzügyi-Gazdasági Ellenőrök Közhasznú Egyesület szakmai közéleti eseményeiről.

Az **Ellenőrzési Figyelő** szakmai fórumként kínálozik arra, hogy a minisztériumok, az ellenőrzési szervezetek és felügyeleti belső és külső szakmai kommunikációját segítse, munkatársainak szakmai ismereteit gyarapítsa, szakismeretét növelje.

2006. évi éves előfizetési díja: 3024 Ft áfával, fél évre 1512 Ft áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu). Előfizetésben megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

MEGRENDELŐLAP

Megrendelem az

Ellenőrzési Figyelő

című lapot példányban, és kérem a következő címre kézbesíteni:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város/község, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

2006. évi előfizetési díj egy évre: 3024 Ft áfával.

fél évre: 1512 Ft áfával.

Kérjük, a négyzetbe történő X bejelöléssel jelezze az előfizetés időtartamát!

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

ELŐFIZETÉSI FELHÍVÁS

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezik – többek között – a Magyar Köztársaság Kormánya hivatalos lapjának, a **Határozatok Tárá**nak megjelentetéséről.

A Határozatok Tárát szerkeszti a Miniszterelnöki Hivatal a Szerkesztőbizottság közreműködésével, évente mintegy 60 alkalommal jelenik meg.

A Határozatok Tára a Kormánynak azokat a határozatait (kétezres) közli, amelyeknek közzétételét a Kormány elrendelte, továbbá tartalmazza a miniszterelnök határozatait, a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter határozatait, valamint a minisztériumok, az országos hatáskörű szervek, az önkormányzatok közleményeit, hirdetményeit, különféle tájékoztatóit, továbbá azokat a közleményeket stb., amelyeket a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter engedélyez.

Éves előfizetési díja 2006. évre: 20 664 Ft áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu). Előfizetésben megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

MEGRENDELŐLAP

Megrendelem a

HATÁROZATOK TÁRA

című lapot példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

2006. évi előfizetési díj egy évre: 20 664 Ft áfával.

fél évre: 10 332 Ft áfával.

Csekket kérek a befizetéshez

Kérjük, a négyzetbe történő X bejelöléssel jelezze az előfizetés időtartamát!

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

KÖNYVISMERTETŐ

Dr. Holló András és dr. Balogh Zsolt 1994-ben határozták el először, hogy az Alkotmány tételeihez rendelt közreadják az alkotmánybíróági gyakorlat – főként elvi tételeket tartalmazó – vázlatát:

Az értelmezett Alkotmány

című könyvet. Az öt éves ítélezési gyakorlat összefoglalásáról megjelent kötet pozitív szakmai visszhangja bátorította a szerkesztőket, hogy újabb öt év elteltével megjelentették a második kötetet. Ezt a munkát sokan forgatták mindazok, akiknek az alkotmányjogi ismeretek folyamatos frissítése megkerülhetetlen, de azok is, akik csupán érdeklődtek az Alkotmánybíróság tevékenységéről, jogfejlesztő ítélezéséről.

Ismét eltelt öt év. A szerkesztők úgy döntöttek, hogy – immár hagyományként – elkészítik a tizenöt éves gyakorlat összefoglalását. E harmadik kötet megfelelő kiindulópontot jelent annak megismerésében, hogy az Alkotmány egyes rendelkezései miként hatályosultak a gyakorlatban, az Alkotmány szabályaiból milyen elvi következtetések adódnak az államszervezet, a jogrendszer működését illetően. A tizenöt éves gyakorlat összefoglalása pedig ebben szilárd hátteret jelent.

Ajánljuk e könyvet a jogalkotás szakembereinek, a jogalkalmazóknak, elsősorban a bírácoknak, ügyészeknek, az önkormányzatoknál dolgozó jogászoknak, ügyvédeknek, valamint az egyetemi oktatóknak és hallgatóknak egyaránt. A jelölt szakmai kör mindennapi munkáját elősegítő könyv olyan „kivonat”, amely az alkotmánybíróági gyakorlat ismertetésén keresztül – a szerkesztők reményei szerint – az alkotmányos jogállam működéséhez elengedhetetlen értékrenddel is megismertet.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu), illetve megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

MEGRENDÉLŐLAP

Megrendeljük **Az értelmezett Alkotmány** című kiadványt (ára: **8832 Ft áfával**) példányban, és kérjük, juttassák el az alábbi címre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

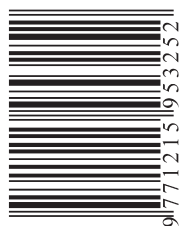
Ügyintéző neve, telefonszáma:

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



Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6.

Felelős kiadó: dr. Kodela László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a Fama Rt. közreműködésével. Telefon/fax: 266-6567.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a www.mhk.hu/kozlonybolt internetcímen.

1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357.

Információ: tel./fax: 317-9999, 266-9290/245, 357 mellék.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu).

A 2006. évi előfizetési díj: 17 136 Ft áfával. Egy példány ára: 1617 Ft áfával.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 1215—9530

06.2941 Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert vezérigazgató-helyettes.