

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

FELHÍVÁS!

Felhívjuk tisztelt Előfizetőink figyelmét a közlőny utolsó oldalán közzétett tájékoztatóra és a 2008. évi előfizetési árainkra

TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
51/2007. (IX. 15.) AB határozat	A Magyar Köztársaság Művészeti Alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről szóló, többször módosított 117/1992. (VII. 29.) Korm. rendelet egyes rendelkezései alkotmányossági vizsgálatáról, valamint a Korm. rendelettel összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról	812
52/2007. (IX. 26.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 153/2007. (VI. 11.) OVB határozatának helybenhagyásáról.....	817
55/2007. (IX. 26.) AB határozat	Kaszó Község Önkormányzatának a szociális igazgatásról és szociális ellátások helyi szabályozásáról szóló 2006. április 1. napjáig hatályban volt 8/2004. (IV. 1.) számú rendelete 7. § (1) bekezdés h) pontja alkotmányellenességéről.....	820
56/2007. (IX. 28.) AB határozat	A termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól szóló 16/2002. (II. 18.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése alkotmányellenességéről.....	825
53/2007. (IX. 26.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 188/2007. (VII. 23.) OVB határozata ellen el késetten benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.	827
54/2007. (IX. 26.) AB végzés	Az Országos Választási Bizottság 189/2007. (VII. 23.) OVB határozata ellen el késetten benyújtott kifogás érdemi vizsgálat nélküli visszautasításáról.	828
237/E/2000. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a tekintetben, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény nem biztosítja az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti bíróság előtti jogérvényesítést a Magyar Televízió Közalapítvány kuratóriuma, a Magyar Rádió Közalapítvány kuratóriuma és a Hungária Televízió Közalapítvány kuratóriuma törvényességi felügyelete tekintetében	829
39/B/2001. AB határozat	A Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § d) pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § b) pontja és 30. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	833

Szám	Tárgy	Oldal
235/B/2002. AB határozat	A pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény 165. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	838
315/E/2002. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról, mert a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény nem rendezte az ingatlan-nyilvántartás szerint egyházi tulajdonban levő, de mások által használt ingatlanok tulajdoni helyzetét	841
816/B/2002. AB határozat	A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 71. § (2) bekezdés második mondatrésze, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 6. § a) pontja, valamint az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 97/2005. (XII. 25.) OGY határozat VI. Régiók fejlesztési irányai fejezet „Közép-Magyarország (Budapest, Pest megye)” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a régiórendszer törvényi kialakításának hiánya miatt	844
65/B/2003. AB határozat	A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 183. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	848
338/B/2003. AB határozat	Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (7) bekezdése, valamint 77/A. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességének vizsgálatáról	850
124/B/2004. AB határozat	A szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 20. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	854
219/B/2004. AB határozat	A gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény 98. § (1) bekezdése, valamint a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény 105. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	858
717/B/2004. AB határozat	A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 9. § (3) bekezdésének 1998. január 1-je és 2003. február 15-e között hatályos szövege alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	863
800/D/2004. AB határozat	A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 110. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	867
1046/B/2004. AB határozat	A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 114. § (2) bekezdés c) pontja, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat Közgyűlésének a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat fenntartásában lévő személyes gondoskodást nyújtó szakosított ellátási formákról és azok igénybeviteléről szóló 11/1993. (VIII. 13.) Kgy. számú rendelet 4. § (4) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	869
1105/B/2005. AB határozat	A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 38/C–D. §-a, valamint az irányított betegellátási rendszerről szóló 331/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet egésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	873
84/B/2006. AB határozat	A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 7. § (1) bekezdés a) pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról	877
644/B/2006. AB határozat	A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 1. § (5) bekezdése, valamint 6. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról ..	881
823/B/2006. AB határozat	A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 18. § (1) bekezdés c) pontja, 19. § (4) bekezdése, 36. és 37. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról	884

Szám	Tárgy	Oldal
1138/E/2006. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról, mert az Országgyűlés nem tett eleget az Alkotmány 19. § (3) bekezdése c) és d) pontjából fakadó azon jogalkotási kötelezettségének, mely szerint törvényben határozza meg az ország társadalmi-gazdasági tervét és az államháztartás mérlegét.....	888
450/B/2000. AB határozat	A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet 16. § (1) bekezdése f) pontja, 33. § (1) bekezdése d) pontja, 44. § (2) bekezdése f) pontja, 88. § (1) bekezdése c) pontja, 88/A. § (3) bekezdése, 89. § (2) bekezdése a)–b)–c) pontjai, 92. § (1) bekezdése, 97. § (2) bekezdése, valamint 102. § (7) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	890
303/B/2002. AB határozat	Az élelmiszer eredetű megbetegedések esetén követendő eljárásról szóló 62/2003. (X. 27.) ESzCsM rendelet 11. § (2)–(3) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	898
656/B/2004. AB határozat	Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksár Önkormányzatának a helyi telekadóról szóló 22/1995. (VII. 27.) Ök. sz. rendelet 2. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról	900
1036/B/1998. AB végzés	Az alkotmányjogi panasz visszautasításáról	904
903/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről	904
1044/B/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról	905
68/D/2007. AB végzés	Az alkotmányjogi panasz visszautasításáról	906
336/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről	908
690/H/2006. AB végzés	Az alkotmánybíróági eljárás megszüntetéséről	908

KÖZLÖNY

§

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

51/2007. (IX. 15.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Művészeti Alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről szóló többször módosított 117/1992. (VII. 29.) Korm. rendelet mellékletének 3.2. pontja, és a „4. számú melléklet az Alapító Okirathoz” B. része alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Művészeti Alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről szóló többször módosított 117/1992. (VII. 29.) Korm. rendelet kapcsán előterjesztett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Művészeti Alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről szóló többször módosított 117/1992. (VII. 29.) Korm. rendelet melléklete záró rendelkezésének a hatálybalépésre vonatkozó szövegrésze tekintetében az indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozók a Magyar Köztársaság Művészeti Alapjának megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről szóló 117/1992. (VII. 29.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: R.1.) módosító 191/2005. (IX. 19.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.2.) mellékletében közzétett Alapító Okirat alkotmányossági vizsgálatát, valamint visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérték, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását indítványozták.

Az indítványozók előadták, hogy a Magyar Köztársaság (korábban: Népköztársaság) Művészeti Alapja 1992. október 1. napjáig működött, melybe a tagok egyfelől tagdíjat, másfelől pedig jövedelmük alapján kötelező járulékot voltak kötelesek fizetni. A tagok ennek alapján – többek között – nyugdíjra, rokkantsági nyugdíjra szereztek jogosultságot. Az Alap az R.1. megalkotásával megszüntetésre került, jogutódja pedig a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány, majd a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány lett. Az R.1.-et időközben többször módosították. Az R.2.-ben foglaltak végül úgy érintették az R.1.-nek a megszűnt Alap tagjainak szerzett jogon megállapítandó nyugellátását tartalmazó rendelkezéseit, hogy a korábbi Művészeti Alap tagjai közül azok, akik 1992. október 1. napjáig 40. életévüket nem töltötték be és nem rendelkeztek legalább 10 év szolgálati idővel korábbi járulékfizetésük ellenére, a Művészeti Alap jogutódjától nyugdíjban már nem részesülhetnek. Az R.2. 2005. szeptember 19. napjától hatályos módosítása rendelkezik a korábban befizetett járulékok 2005–2007 közötti visszafizetéséről azzal, hogy az a művész, aki a járulékot ily módon visszakapta, nyugellátásra a Magyar Alkotóművészeti Közalapítványtól a továbbiakban semmilyen jogcímen, így méltányossági alapon sem jogosult.

Az indítványozók kiemelik, hogy az érintett művészek korábbi, a majdani nyugdíj folyósítása érdekében tett befizetések ellenére abba a helyzetbe kerültek, hogy nem szerezhettek a társadalombiztosítási rendszer keretében nyugellátásra jogosultságot, hiszen a nyugdíjkorhatár elérésekor nem rendelkeznek majd a jogszabály által megkívánt szolgálati idővel, ugyanakkor nyugellátást a Közalapítványtól sem kaphatnak. Az így előállt helyzet sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság követelményét, továbbá sérti a tulajdonhoz [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való jogot (Alkotmány 70/E. §).

Az indítványozók az R.2. egyes előírásainak megsemmisítése mellett jogalkotói mulasztás megállapítását is kérik arra tekintettel, hogy az R.1. és annak módosításai nem rendezték megfelelően a volt Művészeti Alap fentiekben meghatározott tagjainak szociális biztonsághoz való jogát.

Az indítványozók végezetül megemlítik, hogy az R.2. kifogásolt módosítása 2005. szeptember 19. napján lépett hatályba, záró rendelkezése szerint azonban a nyugdíjjogosultságot érintő Szabályzat 2005. június 1. napjától hatályos, ami ellentétes a jogalkotási törvénnyel.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megkereste az oktatási és kulturális minisztert az indítvánnyal kapcsolatos álláspontja kifejtése érdekében. A miniszter az Alkotmánybíróság megkeresésére azt a választ adta, hogy „a kérdéses előterjesztés Kormány általi elfogadására éppen

a most Alkotmánybírósághoz forduló művészek szociális biztonsága érdekében volt szükség: a nekik járó visszafizetés – 13 éve húzódó – folyamatát kívánta a kormányzat 2005 és 2007 között lezárni. Az, hogy a Nyugdíjszabályzat – amely egyrészt az Állami Számvevőszék javaslata alapján került jogszabályként kihirdetésre, másrészt azért, mert a Kormány így fel tudta mérni, hogy mennyi költségvetési forrást igényel a kérdés rendezése – életkor szerint különbséget tesz a művészek között, nem diszkriminatív, hanem a korábbi helyzetből adódó ésszerű különbségtétel”. Utal ugyanakkor a miniszter arra is, hogy az alkotóművészek speciális ellátórendszere a társadalombiztosítási rendszerrel párhuzamosan működött, ami az alkotóművészeket a nem alkotóművészekhez képest kedvezőbb pozícióba juttatta.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítványozó által alkotmányellenesnek vélt R.2. által módosított R.1.-et 2007. július 2. napjától a 179/2007. (VII. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.3.) módosította. Az R.3., illetve az általa módosított R.1. azonban teljes egészében tartalmazza a kifogásolt rendelkezéseket, így az Alkotmánybíróság eljárását a hatályos szöveg vonatkozásában folytatta le.

II.

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

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

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

(2) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

2. Az R.1. elbíráláskor hatályos, indítvánnyal érintett szövegrésze:

„3.2. A rendelkezésre álló forrásokból elsősorban a Magyar Köztársaság Művészeti Alapjával 1992. október 1-jéig tagsági viszonyban álló tagjai nyugdíjáról kell – állami szerepvállalás mellett – gondoskodnia a nyugdíjszabályzatban foglaltak alapján, melyet a jelen Alapító Okirat 4. számú melléklete tartalmaz.”

„4. számú melléklet az Alapító Okirathoz

Szabályzat a megszüntetett Művészeti Alap tagjainak szerzett jogon megállapítandó nyugellátásáról

(...)

B.

Az 1992. október 1. napjáig 40. életévüket be nem töltött Művészeti Alap-tagok, továbbá az A. fejezet 1/c) pont-

ja szerinti tagsági idővel nem rendelkezők szerzett jogainak érvényesítéséről

1. Az 1992. október 1. napjáig 40. életévüket be nem töltött, volt Művészeti Alap-tag alkotóművészek által az 1992. október 1. napjáig – 2003. évi reálértéken számított 20 000 Ft felett – befizetett, illetve levont járulékot a MAK közvetlenül a művészeknek visszafizeti.

2. A MAK a kifizetést az 1992. október 1. napjáig 40. életévüket be nem töltött Művészeti Alap-tagoknak 2005-ben megkezdji, és 2007-ben befejezi.

3. Az A. fejezet 1/c) pontja szerinti tagsági idővel nem rendelkezők részére, amennyiben az A/4. pont alapján nem részesülnek nyugellátásban, úgy a rájuk vonatkozó nyugdíjkorhatár betöltésekor kell a levont járulékot a B/1. pont szabályainak megfelelő alkalmazásával a tárgyévi reálértéken visszafizetni.

4. Az a művész, aki a járulékot az 1–3. pontokban részletezettek szerint visszakapta, nyugellátásra a MAK-tól méltányossági alapon sem jogosult.

5. A jelen fejezetben foglalt kifizetések módjáról és idejéről a MAK Kuratóriuma dönt, a kifizetési lista-tervezetet a kultúráért felelős miniszter által vezetett minisztérium előzetesen jóváhagyja.

Záró rendelkezés

A jelen Szabályzat 2005. június 1. napján lép hatályba, s a volt Művészeti Alap-tagok részére a MAK által megállapítandó nyugellátások jelen szabállyal nem szabályozott kérdéseiben a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló hatályos jogszabályok rendelkezéseit kell irányadónak tekinteni.”

III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az indítványozók által felvetett alkotmányossági probléma megítélése szükségessé teszi a kérdés történeti előzmények rövid áttekintését.

A művészeti alkotótevékenység jellegéből adódóan mindig is sajátos jogi kereteket kívánt, mivel ez a tevékenység nehezen illeszthető be a munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyok körébe. Ezért e tevékenység speciális vonásainak figyelembevétele különösen indokolt volt a szociális ellátórendszer kialakítása és működtetése terén. Különösen fontos volt ez a szocialista rendszerben, amely számos okból csak nagyon szűk körben fogadott el a munkaviszonytól eltérő foglalkoztatási viszonyokat, miközben minden munkaképes korú foglalkoztatását lehetőleg az egységes munkaviszony keretei között kívánta megoldani. A tág értelemben vett művészeti – irodalmi, zenei, képzőművészeti – tevékenységet kivált nehéz volt ebben a modellben elhelyezni, mivel a független alkotómunka a munkaviszony keretei közé nem szorítható. Ennek felismerése

vezette a jogalkotót arra, hogy a szovjet mintára létrehozott művészeti (író, képzőművészeti, zeneművészeti stb.) szövetségekkel párhuzamosan külön államilag szervezett alapokat hozzon létre elsősorban a művészeti szövetségek tagjai – de néha azokon kívül álló, ám művészeti tevékenységgel foglalkozók – szociális helyzetének javítására. Ez a segélyezési rendszer azért volt fontos, mert a társadalombiztosítási szolgáltatásokra való jogosultság a munkaviszonyban állástól függött, így a munkaviszony hiánya kizárta volna a „szabadúszó” művészeket a társadalombiztosítási ellátásokból. A Művészeti Alap számos egyéb, a szocialista rendszerben részben a munkáltató által ellátott szociális funkciót is teljesített, például előleget adott, gondoskodott az alap tagjai üdüléséről, egyáltalán „munkáltatóként” szerepelt a hivatalos dokumentumokban.

A jogalkotás az 1960-as évektől kezdve viszonylagosan elismerte a művészeti tevékenység sajátosságát: nem követelte meg, hogy az alkotóművészek minden esetben munkaviszonyban álljanak, de természetesen az alkotóművészeti tevékenység munkaviszony keretében, vagy a mellett is végezhető volt. Ezt a helyzetet jól tükrözi az Irodalmi Alap, a Képzőművészeti Alap és a Zenei Alap tagjainak egységes segélyezési rendszeréről szóló 26/1967. (VIII. 26.) Korm. számú rendelet (a továbbiakban: Kr.), amely az alkotó tevékenységet közvetlenül szolgáló juttatásokon felüli segélyekről szól. Ezek az ellátások – a rendkívüli segély kivételével – csak munkaviszonyban nem álló tagok, illetve azok családtagjai részére voltak folyósíthatók. A segélyek a következők voltak: keresetpótló segély, terhességi és gyermekágy idejére járó segély, szülési segély, családi segély, nyugdíj segély, özvegyi nyugdíjsegély, árvasági segély, szülői nyugdíjsegély, temetkezési segély, rendkívüli segély [Kr. 1. § a)–j) pont]. Ezen segélyek fedezetéhez az Alap tagjai a munkaviszonyon kívüli alkotótevékenységükből származó tiszta jövedelmüknek az illetékes miniszter által meghatározott százalékaival voltak kötelesek hozzájárulni, melyet vagy az Alap, vagy a tagok jövedelmét közvetlenül kifizető szerv volt köteles az összegnek az illetékes Alaphoz történő átutalásával egyidejűleg levonni [Kr. 3. § (1)–(3) bekezdései].

A művészeti tevékenységet folytatók támogatása, segélyezése céljából a Minisztertanács megalkotta a 43/1983. (XI. 20.) MT rendeletet (a továbbiakban: MT rendelet), amely 1984. január 1-jei hatállyal az 1968-ban – a 10/1968. (II. 28.) Korm. rendelettel – létrehozott Művészeti Alapot a művelődési miniszter közvetlen felügyelete alá tartozó önálló költségvetési szervvé alakította át, melynek feladata lett a művészeti alkotómunka támogatása, illetve társadalombiztosítási jellegű juttatások biztosítása az Alap tagjai számára. Az Alap költségvetési szervként való működésekor különleges jogi státuszt élvezett, amelybe a tagok kedvezményes összegű segélyezési járulékot voltak kötelesek fizetni, és annak fejében különböző támogatásokban, juttatásokban részesültek. Az Alap 1992-ig működött. Ekkor a Kormány az R.1. megalkotásával döntött a Művészeti Alap megszüntetéséről és a Magyar Alkotóművészeti Alapítvány létesítéséről 1992. október 1-jei ha-

tállyal. Az Alapítvány 1994. január 1. napjától közalapítványként működik.

2. Az indítványozók az Alkotmány 70/E. §-a alapján vitatják az R.1. 3.2. pontjának, továbbá „4. számú melléklet az Alapító Okirathoz” címet viselő rendelkezéseinek alkotmányosságát. Állításuk szerint az Alkotmány 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való jog sértült azáltal, hogy a jogszabály-módosítások során nem került rendezésre azon volt Művészeti Alap tagok „nyugdíj-jogosultsághoz szükséges szolgálati idejének elismerése”, akik 1992. október 1. napjáig az R.1. rendelkezései értelmében a nyugellátáshoz szükséges feltételeknek nem feleltek meg. Erre való hivatkozással az indítványozók kérték a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását.

2.1. Az Alkotmánybíróság elsőként a Művészeti Alap társadalombiztosításhoz való viszonyát és a társadalombiztosításhoz való jog tartalmát vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezése során már megállapította, hogy a szociális biztonsághoz való jog tartalmát az állami kötelezettségvállalásban megnyilvánuló ellátáshoz való jog jelenti [Pl. 32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 162, 163.]. Az Alkotmány 70/E. §-a alkalmazásában a „társadalombiztosítás” fogalma olyan jogilag kötelező tagságon és a tagok kötelező jellegű befizetésén alapuló, pénzületi és természetbeli szolgáltatásokat egyaránt nyújtó rendszert jelent, amelynek működése jogszabályi előíráson alapul. Vagyis az állam által működtetett társadalombiztosítás olyan ellátórendszer, amely az ember életében bizonyosan, vagy nagy valószínűséggel bekövetkező események felmerülése esetén nyújt a hozzájárulás mértékétől függetlenül – a szolidaritás elve alapján – természetbeni ellátásokat, továbbá a befizetés nagyságához igazodóan különböző összegű pénzületi ellátásokat a biztosítottaknak, akik jövedelmük jogszabályban meghatározott százalékaival kötelezően járulnak hozzá a társadalombiztosítási rendszer fenntartásához.

Tekintettel az alkotóművészek által végzett tevékenység sajátosságaira, az állam – más megoldást nem találván a korábbi (szocialista) viszonyok szabta keretek között a művészeti tevékenység mellett egyéb munkaviszonyban nem állók számára a társadalombiztosítási szolgáltatások igénybevételére – 1968-ban létrehozta a Művészeti Alapot, amely a tagok számára különböző támogatásokat és társadalombiztosítási jellegű szolgáltatásokat nyújtott. Az alaptagság önkéntes vállalláson alapult, a tagok tagdíjjal és tiszteletdíjjal jogszabályban meghatározott százalékaival voltak kötelesek hozzájárulni az Alap működéséhez, a többi – alaptagsággal nem rendelkező – művész, illetve művészeti tevékenységet folytató pedig tiszteletdíjának a tagokénál valamivel kevesebb százalékaival volt köteles ahhoz hozzájárulni. A tagok befizetései fejében a társadalombiztosítás által nyújtotthoz hasonló szolgáltatásokat és különböző támogatásokat kaphattak. Az egyes nyújtott szolgáltatásokat a jogszabályok ebből kifolyólag követke-

zetesen „segélynek” nevezték. Az Alap saját tagjai befizetései – amelyeket nem nyugdíjárulékként, hanem a segélyek fedezete jogcímen vontak le, függetlenül a tagsági viszonytól – ellenében a társadalombiztosítási ellátásokhoz sokban hasonló szolgáltatásokat nyújtott. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a Művészeti Alap a társadalombiztosítást helyettesítő rendszer lett volna, ahogyan azt sem, hogy tagjait ugyanazon jogosultságok illették meg, mint a társadalombiztosítási rendszerben résztvevő biztosítottakat. A Művészeti Alap segélyezési rendszere a társadalombiztosítás rendszerével párhuzamosan működött, s így a művészek nagy részének többletjuttatásokat biztosított más – nem művész – munkavállalókkal szemben, akik csak a társadalombiztosítási rendszer szolgáltatásainak igénybevételére voltak jogosultak. Az állam tehát az akkori társadalmi viszonyok között a művészeti tevékenység mellett egyéb munkavégzésre irányuló tevékenységet nem végző művészek számára kívánta a társadalombiztosításhoz hasonló ellátásokat biztosítani. A rendszerváltást követően azonban a művészeti tevékenység végzésének jogi feltételei és viszonya a társadalombiztosítás rendszeréhez is megváltozott.

Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a szociális biztonsághoz való jog azt az állami kötelezettségvállalásban megnyilvánuló jogot jelenti, hogy az állam megszervezze és működtesse a társadalombiztosítás rendszerét, valamint a szociális ellátórendszer egyéb intézményeit [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 162, 163.; 26/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 196, 199.].

Az állam – a fentebb kifejtettek szerint – a művészek számára a Művészeti Alap működésének időszakában is megteremtette a lehetőséget a társadalombiztosítás rendszerében való részvételre, ha a művészeti tevékenység mellett egyéb munkavégzésre irányuló tevékenységet is folytattak. A Művészeti Alap, mint a művészeket támogató, számukra társadalombiztosításhoz hasonló szolgáltatásokat nyújtó önálló költségvetési szerv pedig csupán egyfajta többletjuttatást nyújtott az Alap tagjai számára, de társadalombiztosítási szolgálati idő biztosítását a konstrukció kisegítő, párhuzamos jellegéből következően a szocialista rendszerben sem ígérte és nem is ígérhette. A társadalmi változások következtében a jogszabály módosult, és ezáltal az alaptagsággal rendelkező művészek közül azok, akik 1992. október 1. napjáig a Művészeti Alap volt tagjaiként nyugdíjjogosultságot nem szereztek, államilag garantált formában csak a társadalombiztosítás rendszeréből kaphatnak szociális ellátásokat 1992-től.

Ezért az Alkotmány 70/E. §-ával nem ellentétes, hogy a Művészeti Alap tagjainak egy része – akik nem szereztek az akkori szabályok szerint sem nyugdíjjogosultságot – a jogszabályváltozás után, a megváltozott társadalmi viszonyok között másokkal azonos elbánásban részesül. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben elutasította.

2.2. Az indítványozók az Alkotmány 70/E. §-ára való hivatkozással kérték a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése értelmében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatot elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. A jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott be bizonyos életviszonyokba, és ezzel az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.]

A Művészeti Alap feladata a művészek támogatása, számukra társadalombiztosítási jellegű szolgáltatások nyújtása volt. Az Alap tagjai tagsági időt szerezhettek, amely nem azonos, és nem is lehet azonos a társadalombiztosítási rendszer keretein belül megszerezhető szolgálati idővel. Szolgálati idő biztosítását a Művészeti Alap – a fentebb kifejtettek szerint – jellegéből következően nem ígérte a művészeknek.

Az Alkotmány 70/E. §-a által nevesített szociális biztonsághoz való jog sérelmét elkerülendő a nyugdíjra való jogosultság feltételeinek meghatározásakor a jogalkotó igyekezett a művészek számára kedvező feltételrendszert kialakítani, aminek eredményeként már a 40. életévüket betöltött, 10 év alaptagsággal rendelkező művészek nyugellátást kaphattak, azok számára pedig akik ezen ellátásra való jogosultság megállapításához szükséges feltételeknek nem feleltek meg, a szabályozás méltányossági nyugdíj megállapítását, illetve a nyugdíj méltányossági alapon történő kiegészítését tette lehetővé. Azoknak, akik ezeknek a feltételeknek sem feleltek meg, az R.2. előírta, az R.3. pedig változatlanul fenntartotta befizetéseik valorizált értéken történő visszafizetését. A nyugellátására jogosultak azonban nem a társadalombiztosításból, hanem a rendelkezésre álló forrásokból, vagyis az Alap és annak utód szervei vagyonából, illetve egyéb állami támogatásokból kapták, illetve kapják nyugellátásukat. A szabályozási konstrukció abból indult ki, hogy ezek a művészek az Alap megszűnése időpontjában 40. életévüket még nem töltötték be, így a társadalombiztosítás rendszeréből folyósítandó nyugdíj megállapításához szükséges szolgálati időt a vonatkozó jogszabályok értelmében [a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló jelenleg hatályos 1997. évi LXXXI. törvény 7. §-a értelmében (igaz volt ez az Alap megszüntetésének időpontjában hatályos, a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 43. §-a esetében is) továbbá ezt hivatottak elősegíteni a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint a szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 34. § (5) és (6) bekezdései] lehetőségük van megszerezni. Az Alkotmánybíróság ezek alapján az indítványozók mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmét elutasította.

3. A volt alaptagok befizetései által létrejött jogviszonyok kétségkívül érintik az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való jogot, mivel az elvont saját vagyon az Alapba történő befizetéssel sem veszt el kapcsolatát a tulajdonnal. Az indítványozók szerint az, hogy a művészek befizetései nem kerültek átutalásra „az ígért önkéntes nyugdíjpénztári számlára” sérti a tulajdonjogot, és ellentétes a szerzett jogok védelmével. Mivel az indítványozók a tulajdonjog, mint szerzett jog sérelmét állították, így az Alkotmánybíróság a két érvet együttesen vizsgálta. A tulajdonjogot az Alkotmány csak szerzett jogként védi, a tulajdonszerzéshez való jogot nem [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 481/B/1999. AB határozat, ABH 2002, 998, 1002.], ezért a két indítványozói érv ugyanarról szól.

Az alaptagság, ahogyan az a 2. pontban kifejtettekből is kitűnik, sajátos társadalombiztosításihoz hasonló jogviszonyt keletkeztetett, amely egyfajta nyugellátást garantált a tagoknak. Az állam – az akkori viszonyok között – vállalta, hogy meghatározott feltételek bekövetkezése esetén a tagoknak nyugdíj-segélyt, illetve kiegészítő nyugdíj-segélyt folyósít. A nyugdíjfolyósítás szabályait, és a nyugdíjra való jogosultság feltételrendszerét az R.1.-et 2005-ben módosító R.2. tartalmazta, amely rendelkezéseket az R.3. változatlan formában átvett, így ezek a jogszabályok kétségtelenül érintik az alaptagsággal rendelkező művészek jogait.

Az Alkotmánybíróság korábban több határozatában elvi jelentőséggel mutatott rá arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz hozzátartozik a szerzett jogok tiszteletben tartása [Pl. 62/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 364, 367.]. A szerzett jogok védelme nem abszolút érvényű, kivételt nem tűrő szabály; a kivételek elbírálása azonban csak esetről esetre az adott egyedi tényállás összes körülményeire figyelemmel lehetséges. Azt, hogy a kivételes beavatkozás feltételei fennállnak-e, végső soron az Alkotmánybíróságnak kell eldöntenie [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 154.]. Az Alkotmánybíróság több határozatában utalt arra is, hogy „[a] jogbiztonság és a szerzett jog alkotmányos védelme nem értelmezhető akként, hogy a múltban keletkezett jogviszonyokat soha nem lehet alkotmányos szabályozásokkal megváltoztatni” [515/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 976, 977.; 1011/B/1999. AB határozat, ABH 2001, 1365, 1370.; 495/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1382, 1390.].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a tulajdon alapjogi védelme kiterjed a társadalombiztosítási szolgáltatásokra és várományokra is [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 380.], mert az alapjogi tulajdonvédelem a tulajdonjogból származó egyéb vagyoni jogok garantálására is vonatkozik. A „váromány”, a szó legtagább értelmében olyan jövőbeli jogszerzést lehetővé tevő függő jogi helyzet, amelyben a jogszerzés feltételei részben megvannak, míg további feltételei a jövőben vagy bekövetkeznek, vagy sem. Szűkebb értelemben várományon valamely alanyi jog megszerzésének jogilag biztosított lehetőségét ért-

jük, amelytől a várományost az ellenérdekű fél önkényesen nem foszthatja meg (Szladits Károly: A magyar magánjog vázlata. Budapest, 1933. 109. p.). Az Alkotmánybíróság 43/1995. (VI. 30.) AB határozatában azt is kifejtette, hogy „a különböző várományok csak akkor részesülnek a tulajdon alapjogi védelmében (Alkotmány 13. §), ha az azokra vonatkozó »ígérvény« ellenszolgáltatás fejében történt.”

Az Alap megszüntetésekor a jogalkotó figyelemmel volt azoknak a társadalmi, gazdasági és jogszabályi körülményeknek a megváltozására, amelyek korábban a Művészeti Alap létrehozását szükségessé tették. A megváltozott társadalmi és jogi feltételek lehetővé tették, hogy az alkotóművészek tevékenységüket egyéni, illetve társas vállalkozások formájában (az egyéni vállalkozásokról szóló 1990. évi V. törvény; a gazdasági társaságokról szóló, azóta hatályon kívül helyezett 1988. évi VI. törvény), illetve közalkalmazotti jogviszony (a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény) keretében végezzék, és így a továbbiakban szociális ellátásokat a társadalombiztosítási rendszerből kapjanak.

A nyugdíjra való jogosultság feltételeinek meghatározásakor a jogalkotó igyekezett a művészek számára kedvező feltételrendszert kialakítani. Az R.1. többször módosított, jelenleg hatályos szövege biztosítja mindazon alaptagok számára szerzett jogaik alapján a nyugellátást, akik ezen ellátásra való jogosultság megállapításához szükséges feltételeknek megfeleltek. Azok számára, akik a feltételeknek nem feleltek meg, a szabályozás méltányossági nyugdíj megállapítását, illetve a nyugdíj méltányossági alapon történő kiegészítését teszi lehetővé; így azok is nyugdíjat kaphatnak, akik elegendő tagsági idő hiányában nem lennének jogosultak nyugellátásra az Alaptól, de más munkaviszonyuk nem lévén, társadalombiztosítási nyugellátással sem rendelkeznek. Ezek a művészek méltányossági jogcímen jogosultak az öregségi nyugdíj jogszabályban meghatározott legkisebb összegével megegyező összegű nyugellátásra (R.1. 4. számú melléklet az Alapító Okirathoz Szabályzat A rész 4. a) pont). Kizárólag azoknak írta elő befizetései valorizált értéken történő visszafizetését, akik a fenti feltételeknek nem feleltek meg. A Művészeti Alap tagság – ahogyan azt az Alkotmánybíróság a 2. pontban is kifejtette – önkéntességen alapult, így a tagok befizetései is önkéntesek voltak, ugyanúgy, mint például a szolidaritás és az önkéntesség elve alapján létrehozott, társadalombiztosítási ellátásokat kiegészítő, pótló, illetve ezeket helyettesítő szolgáltatásokat szervező és finanszírozó önkéntes kölcsönös biztosító pénztárak esetében. A tagok befizetései a Magyar Alkotóművészek Nyugdíjpénztárába vagy a művész által megjelölt más nyugdíjpénztárba történő átutalása – ahogyan azt a korábbi Szabályzat tartalmazta – a visszafizetés kötött formáját jelentette volna. A készpénzben, valorizált értéken történő visszafizetés a befizetett összeg szabadabb felhasználását teszi lehetővé. A valorizált értéken történő visszafizetés egyben kizárja a tulajdonelvonás megállapítását is. A készpénzben történő visszafizetés lehetőséget ad az

érintettnek, hogy a részére visszafizetett összeggel szabadon gazdálkodjon, azt önkéntes kölcsönös biztosító pénztárnál nyitott számlára fizesse be vagy egyéb megtakarítási formát válasszon.

Az Alkotmánybíróság mindezek alapján megállapította, hogy az Alap tagjainak ígért szociális juttatások jogi szempontból segélyek voltak, így a juttatott szociális ellátások fogalmilag egyfajta támogatásnak minősíthetők. A nyugdíjsegélyre jogosultakra vonatkozóan a jogosultság feltételrendszerének a kialakítása, a feltételeknek meg nem felelő művészek számára pedig befizetéseik valorizált értéken történő visszafizetése sem az Alkotmány tulajdonvédelemre vonatkozó rendelkezéseit, sem a szerzett jogok védelmét nem sérti.

4. Az indítványozók kifogásolják az R.1. mellékletét képező a Magyar Alkotóművészeti Közalapítvány Alapító Okirata záró rendelkezését is.

Az Abtv. 22. § (2) bekezdése szerint az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Ez azt jelenti, hogy az indítványozónak meg kell jelölnie nemcsak a jogszabályt, hanem a jogszabálynak azt a konkrét rendelkezését, amelyet az Alkotmánynak valamely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tart (ABH 1993, 910.).

Az indítványozók nem jelölték meg, hogy az Alkotmány mely konkrét rendelkezésébe ütközőnek tartják az R.1. mellékletét képező Alapító Okirat záró rendelkezését. Az indítványnak ezt a részét, mint határozott kérelmet nem tartalmazót, az Alkotmánybíróság az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság a határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét a közérdeklődésre tekintettel rendelte el.

Budapest, 2007. szeptember 10.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 912/E/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2007. évi 120. számában.

52/2007. (IX. 26.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népi kezdeményezés aláírásgyűjtő ív mintapéldányának, illetve az azon szereplő kérdés hitelesítésével kapcsolatban hozott határozata ellen benyújtott kifogás tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 153/2007. (VI. 11.) OVB határozatát helybenhagyja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 153/2007. (VI. 11.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

A 153/2007. (VI. 11.) OVB határozat a Magyar Közlöny 74. számában 2007. június 13-án jelent meg. A kifogást 2007. június 26-án – a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt határidőn belül – terjesztették elő.

Az OVB vitatott határozatában megtagadta annak a népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését, amelyen a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az Országgyűlés elfogultsága és pártos döntései miatt mentse fel tisztsége alól Szigeti Pétert, az Országos Választási Bizottság elnökét?”

Az OVB a hitelesítést megtagadó határozatát arra alapította, hogy a kérdés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglaltaknak, mely szerint országos népi kezdeményezés tárgya csak az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet. A Ve. tételesen meghatározza a választási bizottság tagjai megbízatásának megszűnési eseteit, ezek között a választott tag felmentése nem szerepel.

Megállapította az OVB azt is, hogy a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében foglalt egyértelműség követelményének sem, mert a kérdésből nem állapítható meg, hogy a kezdeményező az OVB jelenlegi elnökét csak az elnöki tisztségéből kívánja felmentetni, vagy a kezdeményezéssel testületi tagságát is meg kívánja-e szüntetni.

A kifogás benyújtói szerint az OVB határozata nem felel meg az Alkotmány és az országos népi kezdeményezésre vonatkozó más jogszabályok rendelkezéseinek.

A Ve. 23. § (4) bekezdése alapján az OVB 5 tagjának megválasztása az Országgyűlés hatáskörébe tartozik. Eből következően az OVB létrehozatala országgyűlési hatáskör, ennél fogva akár egyedi döntés, akár a vonatkozó szabályok megváltoztatására irányuló törvényi szabály megalkotásának indítványozása országos népi kezdeményezés tárgya lehet. Az indítványozók szerint az, hogy a Ve. nem tartalmaz rendelkezést az OVB tagjainak felmentésére, az Országgyűlés hatáskörét nem teszi kérdésessé, és úgy sem értelmezhető, hogy a hatályos törvényi rendelkezéseket ne lehetne a népi kezdeményezés következtében módosítani. Ennek megítélése az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.

A kifogást benyújtók álláspontja szerint az OVB határozatában az országos népi kezdeményezés teljesíthetőségéről döntött, és ezzel elvonta az Országgyűlés hatáskörét.

Az indítványozók kifogásolják az OVB-nek a kérdés egyértelműségével kapcsolatos álláspontját is. Az OVB az Nsztv. 13. § (1) bekezdése alapján nem tagadhatta volna meg a kérdés hitelesítését, mert az a rendelkezés kizárólag a népszavazásra vonatkozik. Álláspontjuk szerint a kérdés pontos és egyértelmű. „A kérdésben a ‘felmentés’ szó használatának szakszerű értelmezését jogszabály nem írja elő, ennek következtében a szó tartalmának értelmezését a köznyelvben élő tartalma szerint kell megítélni, amely azt fejezi ki, hogy az indítványozó a megjelölt személy működését az OVB-ben semmilyen formában nem kívánja.”

II.

A kifogás elbírálása során az Alkotmánybíróság az alábbi jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Alkotmánynak a kifogásban érintett rendelkezései:

„28/B. § (1) Országos népszavazás és népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.”

„28/D. § Országos népi kezdeményezést legalább 50 000 választópolgár nyújthat be. Az országos népi kezdeményezés arra irányulhat, hogy az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdést az Országgyűlés tűzze a napirendjére. Az országos népi kezdeményezésben megfogalmazott kérdést az Országgyűlés köteles megtárgyalni.”

2. Az Nsztv.-nek a népi kezdeményezésre vonatkozó szabályai:

„17. § A népi kezdeményezésnek pontosan és egyértelműen tartalmaznia kell a megtárgyalásra javasolt kérdést.

18. § Az Országos Választási Bizottság akkor tagadja meg az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,

b) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,

c) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.

19. § A népi kezdeményezést – az aláírásgyűjtésnek a Ve. 118/A. §-a szerinti szünetelése kivételével – az aláírásgyűjtő ív hitelesítését követő két hónapon belül egyszer lehet benyújtani az Országos Választási Bizottság elnökéhez. A pótlólag benyújtott, a kezdeményezést kiegészítő aláírások érvénytelenek.

20. § A népi kezdeményezésről a 6. § szerinti bejelentést követő három hónapon belül dönteni kell.”

3. A Ve.-nek az országos népi kezdeményezésre irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„131. § Az országos népi kezdeményezés során a 117–121. § és a 130. § (1) és (3) bekezdésének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.”

„117. § (1) Az Országos Választási Bizottság a jogszabályi feltételeknek megfelelő aláírásgyűjtő ívet, illetőleg kérdést a benyújtástól számított harminc napon belül hitelesíti.

(2) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos határozatát nyolc napon belül a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”

„130. § (1) Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.

(...)

(3) Az Alkotmánybíróság a kifogást soron kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helyben hagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

III.

A kifogás nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a *h)* pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban

látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

A kifogás alapján az Alkotmánybíróságnak elsősorban azt kellett vizsgálnia, hogy az Nsztv. 18. § a) pontja alapján jogszerűen tagadta-e meg az OVB a kérdés hitelesítését arra hivatkozással, hogy az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szerint az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésben nincs helye országos népi kezdeményezésnek.

Az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdése szerint népi kezdeményezés tárgya az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdés lehet.

Az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdés konkrét személy, az OVB jelenlegi elnökének a felmentésére, azaz egyedi döntés meghozatalára irányul. Az OVB-nek tehát a kérdés hitelesítése iránti eljárásban azt kellett vizsgálnia, hogy az Országgyűlésnek van-e hatásköre az OVB elnökének felmentésére.

A választási bizottságok jogállását – így az OVB jogállását is – a Ve. szabályozza. A Ve. 21. § (1) bekezdése szerint a választási bizottságok a választópolgárok független, csak a törvénynek alárendelt szervei. A választási bizottságok e függetlenségének biztosítékeként a törvény pontosan szabályozza a választási bizottságok tagjai megbízatásának módját és a megbízatás megszűnésének eseteit. E szabályok szerint az OVB tagjait részben az Országgyűlés választja, részben az Országgyűlésben képviselőcsoporttal rendelkező pártok delegálják. A Ve. 23. § (4) bekezdése alapján az OVB öt tagját az Országgyűlés választja meg, elnökét a Ve. 28. § (2) bekezdése szerint az OVB választja a választott tagjai közül. A választási bizottságok tagjai megbízatása megszűnésének – az OVB tagjaira is irányadó – eseteit a Ve. 26. §-a határozza meg. A Ve. e rendelkezései szerint a választási bizottságok választott tagjainak a megbízatása általános szabályként határozott ideig, a következő általános választásokra létrehozott választási bizottság alakuló üléséig tart. E határozott időtartamon belül a választási bizottság választott tagjának megbízatása csak a megbízatás törvényes feltételeinek megszűnésével, az összeférhetetlenség megállapításával és lemondással szűnhet meg. A Ve. szabályai nem adnak felhatalmazást az Országgyűlésnek arra, hogy az OVB választott tagját, illetőleg elnökét e tisztségéből felmentse, ezért megállapítható, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés olyan döntés kezdeményezésére irányul, amelyre az Országgyűlésnek nincs hatásköre.

A kifogás benyújtóinak álláspontja szerint a Ve. 23. § (4) bekezdése, az, hogy az OVB létrehozása az Országgyűlés hatáskörébe tartozik, megalapozza az Országgyűlés hatáskörét az OVB elnökének felmentése tárgyában is, és az Országgyűlés hatáskörét nem teszi kérdésessé az sem, hogy jogi szabályozás hiányában az OVB tagjai nem menthetők fel, mert a törvényi szabályozás módosítása is az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.

A Ve. 23. § (4) bekezdése az OVB tagjainak megválasztására jogosítja fel az Országgyűlést, e szabályból nem következik az, hogy az Országgyűlésnek hatásköre lenne az

OVB tagjainak felmentésére is. A Ve. 26. §-a taxatív szabályozza az OVB tagjai megbízatásának megszűnését, ilyen szabályozási mód mellett az Országgyűlés hatásköre csak tételes felhatalmazás esetén lenne megállapítható.

Az Nsztv. 17. § szerint a népi kezdeményezésnek egyértelműen és pontosan tartalmaznia kell a megtárgyalásra javasolt kérdést. Az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán megfogalmazott kérdés egyértelműen az OVB jelenlegi elnökének felmentésére, tehát konkrét döntésre irányul, nem értelmezhető jogalkotásra, a Ve. szabályainak módosítására irányuló kezdeményezésként.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az OVB jogszerűen járt el, amikor megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív mintapéldányán szereplő kérdés nem felel meg az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében a népi kezdeményezéssel szemben támasztott követelményeknek és az Nsztv. 18. § a) pontja alapján megtagadta a kérdés hitelesítését.

Ezért az Alkotmánybíróság a kifogást elutasította és a 153/2007. (VI. 11.) OVB határozatot helybenhagyta.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság az Alkotmány 28/B. § (1) bekezdésében foglalt követelmény sérelme miatt a hitelesítést megtagadó OVB határozatot helybenhagyta, – kialakult gyakorlatának megfelelően – nem vizsgálta, hogy a kérdés megfelel-e az egyéb alkotmányi és törvényi követelményeknek. [44/2006. (X. 5.) AB határozat, ABH 2006, 553, 557.; 57/2006. (X. 13.) AB határozat, ABH 2006, 652, 656.; 17/2007. (III. 9.) AB határozat, ABK 2007. március, 242, 246.]

Az Alkotmánybíróság a határozat közzétételét az OVB határozatnak a Magyar Közlönyben való közzétételére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2007. szeptember 24.

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

Dr. Balogh Elemér s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévay Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám. 728/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2007. évi 127. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

55/2007. (IX. 26.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Kaszó Község Képviselő-testületének a szociális igazgatásról és szociális ellátások helyi szabályozásáról szóló 2006. április 1. napjáig hatályban volt 8/2004. (IV. 1.) számú rendelete 7. § (1) bekezdés *h*) pontja alkotmányellenes volt, ezért az a Somogy Megyei Bíróság által a 13.K. 21.104/2004/6. számú ítélettel befejezett ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatot a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Az indítványozó jogi képviselője útján benyújtott alkotmányjogi panaszában előadta, hogy az indítványozó részére Kaszó Község Önkormányzata a 302/2003. számú határozatával 2003. február 8. napjától, mint aktív korú nem foglalkoztatottnak rendszeres szociális segélyt állapított meg. A segélyt nem vette fel, a község polgármestere az 1106/2004. számú határozatával a rendszeres szociális segélyre való jogosultságát 2004. május 1. napjával megszüntette. E határozat ellen az indítványozó fellebbezést nyújtott be, amelyet a képviselő-testület a 18/2004. (05. 25.) számú határozatával elutasított. A képviselő-testület döntése ellen az indítványozó keresetet terjesztett elő a határozat hatályon kívül helyezése iránt. Keresetében kérte a segély további folyósítását, valamint a lejárt és ki nem fizetett segély összege utáni kamat megállapítását.

A Somogy Megyei Bíróság (a továbbiakban: Bíróság) a 13.K.21.104/2004/6. számú ítéletével a keresetet elutasította. A Bíróság ítélete 2004. november 17-én kelt, az alkotmányjogi panasz az Alkotmánybírósághoz 2005. január 18-án érkezett, az ítélet megszerkesztéséhez és kézbesítéséhez szükséges időtartamra figyelemmel az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt határidőben benyújtottnak tekintette.

Kaszó Község Képviselő-testületének a szociális igazgatásról és szociális ellátások helyi szabályozásáról szóló

8/2004. (IV. 1.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.) 7. § (1) bekezdés *h*) pontja alapján meg kell szüntetni a támogatásra való jogosultságát – többek között – annak a Kaszó, Darvas pusztai jogosultnak, aki az előre meghirdetett helyszínen nem jelenik meg, akadályoztatásának okáról megfelelő igazolást bemutatni nem tud.

Az alkotmányjogi panasz szerint az önkormányzati rendelet és az önkormányzati rendelet alapján meghozott önkormányzati és bírói döntések alkotmányellenesek, mert ellentétesek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a 7. § (1) bekezdésével, a 8. § (1) bekezdésével, a 13. § (1) bekezdésével, az 54. § (1) és (2) bekezdésével, az 59. § (1) bekezdésével, a 70/A. § (1) bekezdésével, a 70/E. § (1) bekezdésével, § megjelölése nélkül utal arra, hogy az önkormányzati rendelet nem lehet ellentétes az Alkotmánnyal, a magyar jog részévé vált nemzetközi szerződésben foglaltakkal, a magasabb szintű jogszabályokban előírtakkal. Ennek megfelelően utalt az emberi jogok, és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvényre (a továbbiakban: Egyezmény), 1., 3. és 14. Cikkére. Ellentétet állított az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról szóló 2003. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Et.) 1., 2., 5., 8., 9. §-aival, a 10. § (1) bekezdésével, a 24. §-ával, 37. §-ában foglaltakkal; a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Adatvédelmi tv.) 1. § (1) és (2) bekezdésével, a 2. § 1., 11., és 19. pontjaiban foglaltakkal, a 3. § (1) bekezdés *b*) pontjával, a (2) és (4) bekezdésével, a 4. §-ával, a 10. § (1) és (2) bekezdésével; valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (2) bekezdésével, amely szerint az önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal.

II.

1. Az Alkotmánynak az alkotmányjogi panasszal érintett rendelkezései:

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

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

(2) Senkit nem lehet kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó elbánásnak vagy büntetésnek alávetni, és külö-

nösen tilos emberen a hozzájárulása nélkül orvosi vagy tudományos kísérletet végezni.”

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

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

„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 Egyezmény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„1. Cikk – Kötelezettség az emberi jogok tiszteletben tartására

A Magas Szerződő Felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat.”

„3. Cikk – Kínzás tilalma

Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.”

„14. Cikk – Megkülönböztetés tilalma

A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

3. Az Et. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„1. § Az egyenlő bánásmód követelménye alapján a Magyar Köztársaság területén tartózkodó természetes személyekkel, ezek csoportjaival, valamint a jogi személyekkel és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetekkel szemben e törvény rendelkezései szerint azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell eljárni.

2. § Az egyenlő bánásmód követelményére vonatkozó, külön jogszabályokban meghatározott rendelkezéseket e törvény rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni.”

„5. § Az egyenlő bánásmód követelményét a 4. §-ban foglaltakon túl az adott jogviszony tekintetében köteles megtartani,

a) aki előre meg nem határozott személyek számára szerződés kötésére ajánlatot tesz vagy ajánlattételre felhív,

b) aki az ügyfélforgalom számára nyitva álló helyiségekben szolgáltatást nyújt vagy árut forgalmaz,

(...)”

„8. § Közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek minősül az olyan rendelkezés, amelynek eredményeként egy személy vagy csoport valós vagy vélt

(...)”

t) egyéb helyzete, tulajdonsága vagy jellemzője (a továbbiakban együtt: tulajdonsága)

miatt részesül kedvezőtlenebb bánásmódban, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport részesül, részesült vagy részesülne.”

„9. § Közvetett hátrányos megkülönböztetésnek minősül az a közvetlen hátrányos megkülönböztetésnek nem minősülő, látszólag az egyenlő bánásmód követelményének megfelelő rendelkezés, amely a 8. §-ban meghatározott tulajdonságokkal rendelkező egyes személyeket vagy csoportokat lényegesen nagyobb arányban hátrányosabb helyzetbe hoz, mint amelyben más, összehasonlítható helyzetben levő személy vagy csoport volt, van vagy lenne.”

„10. § (1) Zaklatásnak minősül az az emberi méltóságot sértő, szexuális vagy egyéb természetű magatartás, amely az érintett személynek a 8. §-ban meghatározott tulajdonságával függ össze, és célja vagy hatása valamely személlyel szemben megfélemlítő, ellenséges, megalázó, megszegyenítő vagy támadó környezet kialakítása.”

„24. § Az egyenlő bánásmód követelményét a szociális biztonsággal összefüggésben érvényesíteni kell különösen

a) a társadalombiztosítási rendszerekből finanszírozott, valamint

b) a szociális, illetve gyermekvédelmi pénzbeli és természetbeni, valamint személyes gondoskodást nyújtó ellátások igénylése és biztosítása során.”

4. Az Adatvédelmi tv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § E törvény alkalmazása során:

1. *személyes adat*: bármely meghatározott (azonosított vagy azonosítható) természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. A személy különösen akkor tekinthető azonosíthatónak, ha őt – közvetlenül vagy közvetve – név, azonosító jel, illetőleg egy vagy több, fizikai, fiziológiai, mentális, gazdasági, kulturális vagy szociális azonosságára jellemző tényező alapján azonosítani lehet;

(...)”

11. *nyilvánosságra hozatal*: ha az adatot bárki számára hozzáférhetővé teszik;

(...)”

„3. § (1) Személyes adat akkor kezelhető, ha

a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

b) azt törvény vagy – törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben – helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

(3) Kötelező adatkezelés esetén az adatkezelés célját és feltételeit, a kezelendő adatok körét és megismerhetőségét, az adatkezelés időtartamát, valamint az adatkezelő személyét az adatkezelést elrendelő törvény vagy önkormányzati rendelet határozza meg.

(4) Törvény közérdekből – az adatok körének kifejezett megjelölésével – elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Minden egyéb esetben a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulása, különleges adat esetében írásbeli hozzájárulása szükséges. Kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg.

4. § A személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait – ha törvény kivételt nem tesz – az adatkezeléshez fűződő más érdekek, ideértve a közérdeki adatok nyilvánosságát (19. §) is, nem sérthetik.”

„10. § (1) Az adatkezelő, illetőleg tevékenységi körében az adatfeldolgozó köteles gondoskodni az adatok biztonságáról, köteles továbbá megtenni azokat a technikai és szervezési intézkedéseket és kialakítani azokat az eljárási szabályokat, amelyek e törvény, valamint az egyéb adat- és titokvédelmi szabályok érvényre juttatásához szükségesek.

(2) Az adatokat védeni kell különösen a jogosulatlan hozzáférés, megváltoztatás, továbbítás, nyilvánosságra hozatal, törlés vagy megsemmisítés, valamint a véletlen megsemmisülés és sérülés ellen. A személyes adatok technikai védelmének biztosítása érdekében külön védelmi intézkedéseket kell tennie az adatkezelőnek, az adatfeldolgozónak, illetőleg a távközlési vagy informatikai eszköz üzemeltetőjének, ha a személyes adatok továbbítása hálózaton vagy egyéb informatikai eszköz útján történik.”

5. A Jat. indítványban érintett rendelkezései:

„1. § (1) A jogalkotó szervek a következő jogszabályokat alkotják:

- a) az Országgyűlés törvényt,
- b) a köztársasági elnök törvényerejű rendeletet,
- c) a Kormány rendeletet,
- d) a miniszterelnök, elnökhelyettese és tagja (a továbbiakban együtt: miniszter) rendeletet,
- e) az országos hatáskörű szerv vezetésével megbízott államtitkár (a továbbiakban: államtitkár) rendelkezést,
- f) a tanács rendeletet.

(2) E rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

„10. § A tanács rendeletet ad ki

a) törvény, törvényerejű rendelet felhatalmazása alapján a helyi, területi sajátosságoknak megfelelő részletes szabályok megállapítására;

b) a magasabb szintű jogszabályban nem rendezett társadalmi viszonyok rendezésére.”

„11. § (1) A jogszabály hatálya kiterjed az ország területén a magánszemélyekre és a jogi személyekre, valamint a külföldön tartózkodó magyar állampolgárookra.

(2) A tanácsrendelet hatálya a tanács illetékességi területére terjed ki.”

6. A szociális igazgatásról és szociális ellátásról szóló 1993. évi III. törvénynek (a továbbiakban: Szoc.tv.) a bírósági ítélet időpontjában hatályos, az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„25. § (1) A jogosult részére jövedelme kiegészítésére, pótlására pénzbeli szociális ellátás nyújtható.

(...)

(3) A települési önkormányzat szociális rászorultság esetén – a szociális alapellátás keretében – a jogosult számára időskorúak járadékát, rendszeres szociális segélyt, lakásfenntartási támogatást, ápolási díjat, átmeneti segélyt állapít meg e törvényben, valamint az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint (a továbbiakban együtt: szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátások).”

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

a) a 18. életévét betöltötte és aktív korú, továbbá

aa) munkaképességét legalább 67%-ban elvesztette, vagy

ab) vakok személyi járadékában részesül, illetőleg

ac) fogyatékosági támogatásban részesül,

b) aktív korú nem foglalkoztatott,

feltéve, hogy megélhetése más módon nem biztosított.”

„37/D. § (1) Az aktív korú nem foglalkoztatott személy a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételeként a települési önkormányzattal, és/vagy az általa kijelölt szervvel együttműködni köteles.

(2) Az (1) bekezdésben előírt együttműködés azt jelenti, hogy az aktív korú nem foglalkoztatott személy

a) a települési önkormányzatnál nyilvántartásba véteti magát, és

b) a segélyre való jogosultság feltételeinek felülvizsgálatában együttműködik, továbbá

c) a települési önkormányzat, illetőleg a munkaügyi központ kirendeltsége által felajánlott és számára megfelelő munkalehetőséget elfogadja, vagy

d) a szociális helyzetéhez és mentális állapotához igazodó, az önkormányzat rendeletében szabályozott programban részt vesz.

(3) A (2) bekezdés a) pontja szerinti nyilvántartás a 18. §-ban foglaltakon túl az aktív korú nem foglalkoztatott személy iskolai végzettségét és szakképzettségét tartalmazza.

(4) A települési önkormányzat az aktív korú nem foglalkoztatott, rendszeres szociális segélyben részesülő személy számára abban az esetben írhat elő a munkaügyi központ kirendeltségével történő – a (2) bekezdés c) pontja szerinti – együttműködési kötelezettséget, ha erről a települési önkormányzat és a munkaügyi központ megállapodott.

(5) Ha a települési önkormányzat a rendszeres szociális segélyben részesülő személyt a munkaügyi központ kiren-

deltségével történő együttműködésre kötelezi, erről a segítyt megállapító határozatban vagy a segély felülvizsgálata során rendelkeznie kell.

(6) A települési önkormányzat rendelete az aktív korú nem foglalkoztatott személy esetében a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételeként

- a) a családsegítő szolgálattal, vagy
- b) a kijelölt szociális intézménnyel, vagy
- c) a munkaügyi központ kirendeltségével

való – (2) bekezdés d) pontja szerinti – együttműködési kötelezettséget írhat elő, amennyiben az önkormányzat rendelkezik az ehhez szükséges intézményi feltételekkel, illetőleg a c) pontban megjelölt esetben a települési önkormányzat és a munkaügyi központ erről megállapodást kötött. Az együttműködésre kijelölt családsegítő szolgálat, szociális intézmény vagy munkaügyi központ kirendeltsége és a segélyben részesülő személy írásban megállapodik az együttműködés tartalmáról.

(7) A (6) bekezdés szerinti együttműködési programnak a rendszeres szociális segélyben részesülő személy és családja önfenntartó képességének szinten tartására és fejlesztésére kell irányulnia. Együttműködési program különösen az egyéni képességeket fejlesztő vagy az életmódot formáló csoportos foglalkoztatáson, tanácsadáson való részvétel, a munkavégzésre történő felkészülési programokon való részvétel.

(8) A települési önkormányzat rendeletben szabályozza a 37/D. § (2) bekezdésének d) pontja szerinti együttműködési eljárási szabályait, továbbá az együttműködési programok típusait és az együttműködési kötelezettség megszegésének következményeit.”

7. Az Ör.-nek a bírósági ítélet idején hatályos, az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„7. § (1) Együttműködést nem vállalonak minősül a segélyezett, és a támogatásra való jogosultságát meg kell szüntetni, ha:

(...)

h) a segély kifizetésének napján Somogyszob-Kaszó Körjegyzőségének hivatalában (Somogyszob, Petőfi u. 1.), illetve az önkormányzat hivatalos helyiségében (Kaszó, Kaszópusztá), valamint a Kaszó, Darvas pusztai jogosultak vonatkozásában az előre meghirdetett helyszínen nem jelenik meg, akadályoztatásának okáról megfelelő igazolást bemutatni nem tud.

(2) Az együttműködési kötelezettség megszegésének következménye a megállapított segély megszüntetése, amely egyben azzal jár, hogy ismételtén csak valamennyi jogosultsági feltétel újbóli teljesítése esetén részesülhet rendszeres szociális segélyben az aktív korú nem foglalkoztatott személy.”

III.

Az alkotmányjogi panasz megalapozott.

1. Az Ör. 7. § (1) bekezdés h) pontja alapján együttműködést nem vállalonak minősül a segélyezett és a támoga-

tásra való jogosultságát meg kell szüntetni annak, aki a kifizetés napján az önkormányzat hivatalos helyiségében nem jelenik meg, valamint a Kaszó, Darvas pusztai jogosultnak, ha az előre meghirdetett helyszínen nem jelenik meg, akadályoztatásának okáról megfelelő igazolást bemutatni nem tud.

Az indítványozó a következőket adta elő annak okaként, hogy miért nem vette át a rendszeres szociális segélyt. „Nem vizsgálta a Tisztelt Bíróság (...), hogy a 7. § h) pontja szerinti, előre meghirdetett helynek mi minősül Darvas pusztán. Ez az a bizonyos hely a vegyesbolt-kocsmá előtti közterület, ahol a körjegyzőség köztisztviselője az autó ülésén ülve az utcán mindenki szeme láttára iratja alá a segélyezettekkel az átvételi bizonylatot és ossza ki a segély összegét.

Korábban még ennél is rosszabb volt a helyzet, mert a kocsmáros a kocsmában fizette ki a segélyeket. Ilyenkor egyben módja is volt rögtön rendezni bizonyos tartozásokat is. Ha már azt nem lehet megoldani, hogy Darvas pusztá létszámban nem nagy segélyezettjeinek a lakására vigye ki a köztisztviselő a segélyeket, úgy ezt a fajta megoldást én emberileg elfogadni nem tudom. Úgy gondolom, hogy van annyi minimális személyiségi jogom és emberi méltóságom, hogy ne mindenki szeme láttára kelljen köz tudomású ténnyé tenni, hogy én, illetve mások ilyen helyzetbe kerültünk, hogy munkalehetőség híján erre a segélyre szorulunk.” Az indítványozó ennek alapján jelölte meg azokat az alkotmányi és más törvényi rendelkezéseket, amelyekkel ellentétesnek tartja az Ör. támadott rendelkezését, az ügyben hozott önkormányzati és bírói döntéseket.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a rendszeres szociális segély feltételeként az önkormányzat milyen együttműködési kötelezettséget írhat elő. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése alapján a képviselő-testület a feladatkörében alkothat rendeletet, amely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 16. § (1) bekezdése szerint a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására alkothat rendeletet.

A képviselő-testület az Ör.-t a Szoc.tv. felhatalmazása alapján alkotta meg. Az Ör. megalkotásakor, az önkormányzati döntések, a Bíróság ítéletének meghozatalakor a Szoc.tv. 25. § (3) bekezdése hatalmazta fel a települési önkormányzatot arra, hogy rászorultság esetén – a szociális alapellátás keretében – rendszeres szociális segélyt állapítson meg e törvényben és az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint.

A Szoc.tv. 37/D. § (1) bekezdése írja azt elő, hogy az aktív korú nem foglalkoztatott személy a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételeként a települési önkormányzattal, és/vagy az általa kijelölt szervvel együttműködni köteles. A Szoc.tv. 37/D. § (6) bekezdése szerint a települési önkormányzat rendelete az aktív korú nem foglalkoztatott személy esetén a rendszeres szociális segély megállapításának, folyósításának feltételeként a családsegítő szolgálattal, vagy a kijelölt szociális in-

tezménnyel, vagy a munkaügyi kirendeltséggel való együttműködés kötelezettségét írhatta elő meghatározott feltételek teljesülésével.

A (7) bekezdés pedig azt is meghatározza, hogy a (6) bekezdés szerinti együttműködési programnak a rendszeres szociális segélyben részesülő személy és családja önfenn tartó képességének szinten tartására és fejlesztésére kell irányulnia. Együttműködési program különösen az egyéni képességeket fejlesztő vagy az életmódot formáló csoportos foglalkoztatáson, tanácsadáson való részvétel, a munkavégzésre történő felkészülési programokon való részvétel.

A (8) bekezdés arra hatalmazza fel a települési önkormányzatot, hogy az rendeletben szabályozza a 37/D. § (2) bekezdésének *d)* pontja szerinti együttműködés eljárási szabályait, továbbá az együttműködési programok típusait és az együttműködési kötelezettség megszegésének következményeit.

Az együttműködési kötelezettséget tehát törvény, a Szoc.tv. írja elő, meghatározva azt is, hogy az együttműködés mely szervekkel és milyen tartalommal lehet kötelező. Ez a törvény meghatározott kérdések szabályozására hatalmazza fel a települési önkormányzatokat, nem ad azonban felhatalmazást arra, hogy az önkormányzat a jogosultság megvonásának a következményét kapcsolja ahhoz, ha a jogosult nem veszi át a segélyt az előírt helyen és időben. Ez ugyanis nem tartozik a törvényben előírt együttműködési kötelezettség körébe. Az Ör. 7. § (1) bekezdés *h)* pontja tehát ellentétes a Szoc.tv. 37/D. § (8) bekezdésével.

Az Alkotmánybíróság már a 280/B/1998. AB határozatában megállapította: „A helyi önkormányzat jogalkotó hatásköre a rendszeres szociális segélyek megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint ellenőrzésének szabályozására nem korlátlan, csak törvény felhatalmazása alapján rendelkezik a segélyre vonatkozó szabályozási jogkörrel.” (ABH 1999, 771, 775.)

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint törvény felhatalmazása alapján kizárólag a felhatalmazás keretei között szabályozhat a képviselő-testület, a felhatalmazás kereteit túllépő, azt meghaladó önkormányzati szabályozás ellentétes a törvénnyel, ezért sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésében foglaltakat. [3/1999. (III. 24.) AB határozat, ABH 1999, 375, 377–378.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691–697.; 18/2002. (IV. 25.) AB határozat, ABH 2002, 496, 499.; 23/2002. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2002, 515, 517.; 28/2002. (VI. 28.) AB határozat, ABH 2002, 540, 541.; 56/2003. AB határozat, ABH 2003, 867, 870.] Az Ör. a támadott rendelkezéssel túllépte a Szoc.tv.-ben kapott felhatalmazást, ezért ez a rendelkezés alkotmányellenes volt.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy Kaszó Község Képviselő-testületének a pénzbeli, a természetben nyújtott és a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátásokról szóló 7/2006. (III. 31.) rendelete az Ör. támadott rendelkezését 2006. április 1. napjával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy az új önkormányzati rendelet [a képviselő-testületnek a pénzbeli, a természetben nyújtott és a személyes

gondoskodást nyújtó szociális ellátásokról szóló 7/2006. (III. 31.) rendelete] a támadott rendelkezést nem tartalmazza.

Az Alkotmánybíróság főszabályként hatályos jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. A főszabály alól az egyik kivétel az alkotmányjogi panasz, amelynek elbírálása során az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányosságát vizsgálja, mert annak alkalmazhatósága a kérdés. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése alapján az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

A Bíróság ítélete jogerős. A Bíróság az Ör. akkor hatályos rendelkezését alkalmazni volt köteles. Az alkalmazott Ör. 7. § (1) bekezdés *h)* pontja azonban alkotmányellenes volt. Ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke – a megélhetését szolgáló rendszeres szociális segélyre való jogosultságának visszaállítása – érdekében mondta ki, hogy az alkotmányellenes rendelkezés a Bíróság által a 13.K.21.104/2004/6. számú ítélettel befejezett ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabállyal összefüggésben felhívja a figyelmet arra, hogy a szociális segélynek közterületen történő kifizetése sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való jogot, sérti az Alkotmány 59. § (1) bekezdésébe foglalt, a személyes adatok védelméhez való alkotmányos jogot, az Adatvédelmi tv. 10. §-ában meghatározott kötelezettségek önkormányzati megsértését eredményezi, a végrehajtás módja is meg kell feleljen az alkotmányos követelményeknek.

3. Az indítványozó az alkotmányossági vizsgálatot más alkotmányos tilalmakra, más törvények különböző rendelkezéseivel való ellentétekre hivatkozással is kérte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely rendelkezése alapján már megállapította, akkor az indítványban felhívott további alkotmányi, törvényi rendelkezésekkel való ellentétet már nem vizsgálja. [61/1997. (XI. 9.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 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.] Ezért az Alkotmánybíróság nem vizsgálta az alkotmányjogi panaszban megjelölt további rendelkezésekkel való ellentétet: az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a 7. § (1) bekezdésével, a 8. § (1) bekezdésével, a 13. § (1) bekezdésével, az 54. § (1) és (2) bekezdésével, az 59. § (1) bekezdésével, a 70/A. § (1) bekezdésével, a 70/E. § (1) bekezdésével, az Egyezmény), 1., 3. és 14. Cikkével; az Et. 1., 2., 5., 8., 9., §-aival, a 10. § (1) bekezdésével, a 24. §-ával, 37. §-ában foglaltakkal; az Adatvédelmi tv. 1. § (1) és (2) bekezdésével.

vel, a 2. § 1., 11., és 19. pontjaiban foglaltakkal, a 3. § (1) bekezdés *b)* pontjával, a (2) és (4) bekezdésével, a 4. §-ával, a 10. § (1) és (2) bekezdésével; valamint a Jat. 1. § (2) bekezdésével való ellentétet.

Az Alkotmánybíróság a határozatnak a Magyar Közlönyben történő közzétételét a támadott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására figyelemmel rendelte el.

Budapest, 2007. szeptember 24.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 66/D/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2007. évi 127. számában.

56/2007. (IX. 28.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyekben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól szóló 16/2002. (II. 18.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2008. március 31. napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól szóló 16/2002. (II. 18.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése a Somogy Megyei Bíróság előtt 13.K.20.028/2005. szám alatt folyamatban lévő ügyben nem alkalmazható.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó bíró az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett kezdeményezte a termőföldre vo-

natkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályairól szóló 16/2002. (II. 18.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. r.) 1. § (3) bekezdése alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését.

A kifogásolt előírás értelmében a termőföld (és tanya) elővásárlási jogának jogosultjával a vételi ajánlatot hirdetmény útján kell közölni. Az indítványozó szerint ez a rendelkezés az Alkotmány 35. § (2) bekezdésébe ütközik, ugyanis ellentétes a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénnyel (a továbbiakban: Ptk.), amely kimondja, hogy az ingatlan adásvételének érvényességéhez a szerződés írásba foglalása szükséges és az akkor hatályos, ha a másik félhez megérkezik. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt, a tulajdonhoz való jog sérelmét is jelenti – az indítványozó álláspontja szerint – a közlés ezen módja, mivel „az esetek többségében nem biztosítja, hogy az elővásárlásra jogosult tulajdonostárs értesüljön arról a szerződésről, amely jogát, jogos érdekét érinti”. Ami „azért különösen jelentős, mert a tulajdonos társaknak a jogszabályon alapuló elővásárlási joga – lényegét tekintve – nem más mint a tulajdonhoz való jognak az egyik részjogosítványa”. Az indítványozó hivatkozott az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény végrehajtásáról szóló 109/1999. (XII. 29.) FVM rendeletről, amely a vételi ajánlat közlésének igazolására a tértivevényt és az átvételi elismervényt jelöli meg, valamint az e kérdésben kialakult bírói gyakorlatra, a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiumának 9. számú állásfoglalására. Az indítványozó kifejtette, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből következő jogbiztonság elvének a sérelmét okozza a „tudomásszerzés garantáltságának” hiánya, amit az Alkotmánybíróság a 38/2002. (XI. 25.) AB határozatában (ABH 2002, 266.) alkotmányellenesnek ítélt.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter véleményét.

II.

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

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

„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.”

2. A Korm. r. támadott rendelkezése:

„1. § (3) Az ajánlat közlése az ingatlan fekvése szerint illetékes települési önkormányzat (a fővárosban a fővárosi kerületi önkormányzat) polgármesteri hivatala, illetve a körjegyzőség (a továbbiakban együtt: polgármesteri hivatal) hirdetőtáblájára való kifüggesztéssel, igazgatási szolgáltatási díj ellenében történik.”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság számos határozatában foglalkozott a törvények végrehajtására szolgáló rendeletalkotási joggal. Az Alkotmánybíróság már a működésének kezdetén kifejtette, hogy a „végrehajtás során hozott szabályok a fogalmakat kitölthetik, (...) de a törvény által megfogalmazott rendelkezéseket nem szűkíthetik” [17/1990. (VII. 31.) AB határozat, ABH 1990, 173, 176.]. „A végrehajtási jogszabályok – az alapszabály keretei között – első sorban olyan részletes szabályokat állapítanak meg, amelyek elősegítik az alapszabály rendelkezéseinek a gyakorlati megvalósulását, értelmezik az alapszabályban használt fogalmakat. A felhatalmazás kereteinek túllépése – a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül – alkotmányellenességet eredményez” [19/1993. (III. 27.) AB határozat, ABH 1993, 431, 432–433.; 47/2003. (X. 27.) AB határozat, ABH 2003, 525, 545.]. Az Alkotmánybíróság a Kormány rendeletalkotási jogával összefüggésben általános érvennyel rögzítette azt is, „hogyan a rendeletalkotási jog korláta – a törvényben taxatív meg határozott eseteket nem számítva – az Alkotmány 35. § (2) bekezdése” [26/2002. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2002, 534, 537., 45/1996. (X. 22.) AB határozat, ABH 1996, 320, 321.].

2. A termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény (a továbbiakban: Tft.) felhatalmazta a Kormányt, hogy a termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlásának részletes szabályait rendeletben állapítsa meg [90. § (1) bekezdés e) pont]. Az Alkotmánybíróság ezért az indítvány alapján azt vizsgálta, hogy a támadott rendelkezés a felhatalmazás keretei között maradt-e, továbbá, hogy annak tartalma nem ellentétes-e törvényi előírással.

Az elővásárlási jog és annak gyakorlása általános szabályait a Ptk. tartalmazza (373. §). A Ptk. rendelkezéseit mind a szerződéses, mind a jogszabályon alapuló elővásárlási jogra alkalmazni kell [373. § (6) bekezdés]. Az elővásárlási jog érvényesülését biztosító rendelkezés, hogy az eladónak az általa elfogadott ajánlatot az elővásárlásra jogosultakkal közölnie kell. A Ptk. főszabály szerint az ingatlanra – beleértve a termőföldet és a tanyát is – fennálló elővásárlási jog jogosultja számára az ajánlat írásban történő megküldését írja elő [373. § (1) bekezdés, 365. § (3) bekezdés]. Az írásos nyilatkozat hatályosságához az is szükséges, hogy az a másik félhez megérkezzen [214. § (1) bekezdés]. Az eladó az ajánlat közzétevése alól csak akkor mentesül, ha az értesítés a jogosult tartózkodási helye vagy más körülményei miatt rendkívüli nehézséggel vagy számottevő késedelemmel járna [373. § (1) bekezdés]. Ez utóbbi rendelkezés értelmében is csupán az érintettek tekintetében mellőzhető az ajánlat megküldése (a kialakult gyakorlatról lásd Legfelsőbb Bíróság PK 9. számú állásfoglalását).

A Ptk.-hoz képest speciális szabályokat állapít meg a Tft., amely a termőföld és tanya tekintetében – törvény eltérő rendelkezése hiányában – további elővásárlási jogokat állapít meg és meghatározza a joggyakorlás sorrendjét (10. §), valamint felhatalmazza a Kormányt a termőföldre vonatkozó elővásárlási és előhaszonbérleti jog gyakorlása részletes szabályainak megállapítására [90. § (1) bekezdés e) pont].

A jogalkotó a Korm. r.-et – preambuluma szerint is – a Tft. 90. § (1) bekezdésének e) pontjában kapott felhatalmazás alapján alkotta meg. Az indítványozó által kifogásolt rendelkezés a Tft. és a Ptk. alapján a termőföldre és tanyára fennálló elővásárlási jog eseteiben [Korm. r. 1. § (1) bekezdés] az ajánlat közzététele módjaként általános érvennyel hirdetményi kifüggesztést ír elő.

Az Alkotmánybíróság megállapította: sem a Ptk., sem a Tft. nem adott felhatalmazást a Kormánynak arra, hogy a Ptk. alapján fennálló elővásárlási jog eseteire is kiterjedően szabályozza az elővásárlási jogok jogosultjainak – kizárólag hirdetményi úton történő – értesítését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint abban az esetben, ha a törvény pontosan megjelölt tárgykörök további szabályozására hatalmazza fel a Kormányt, akkor köteles a felhatalmazás keretei között maradni [lásd 9/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 89, 113–114.]. Az Alkotmánybíróság szerint a Korm. r. támadott szabálya azzal, hogy a Ptk. alapján fennálló elővásárlási jogok eseteiben új rendelkezést állapít meg az ajánlat közzétételeként kizárólagosan hirdetményi közzététel előírásával, túlmegy a végrehajtási jogszabály számára biztosított kereteken, ezért a Tft.-ben megállapított elővásárlási jogok vonatkozásában – a jogosultak nagy száma és tartózkodási helyének ismeretlensége miatt – ésszerűnek tekinthető szabályozás ellenére is, formai okból alkotmányellenes.

„A magyar jogforrási rendszerben – a jogforrási hierarchia elvének megfelelően – az egyszer már törvényben szabályozott jogviszonyok átalakítása, megváltoztatása (...) csak törvénnyel történhet” [53/2001. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 414,]. Mivel a kifogásolt rendelkezés a Ptk. hatálya alá tartozó esetek tekintetében eltér az ajánlat közzététele vonatkozó, a Ptk. fentiekben ismertetett előírásaitól, ezért – tartalmát tekintve is – az Alkotmány 35. § (2) bekezdésébe ütközik.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság Korm. r. 1. § (3) bekezdését alkotmányellenesnek minősítette és megsemmisítette. Mivel az Alkotmánybíróság szerint a rendelkezés azonnali hatályú megsemmisítése jogbizonytalanságot okozna, ezért az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdése alapján *pro futuro* semmisítette meg, kellő időt biztosítva ezzel a jogalkotónak is arra, hogy a Tft. által adott felhatalmazás keretei között maradva alkotmányos szabályozást alkosson. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor az indítványozó különösen fontos, méltányolható érdekére tekintettel megállapította, hogy az alkotmányellenes rendelkezés az ügyében nem alkalmazható.

3. Az Alkotmánybíróság a Korm. r. 1. § (3) bekezdésének alkotmányellenességét az Alkotmány 35. § (2) bekezdésének sérelme miatt megállapította, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdése és a 13. § (1) bekezdése állított sérelmének vizsgálatát az eddigi gyakorlatát követve [31/1991. (VI. 5.) AB határozat, ABH 1991, 133, 136.; 27/1993. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1993, 444, 451.; 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.; 29/2000. (X. 11.) AB határozat, ABH 2000, 193, 200.; 21/2001. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2001, 231, 236.] mellőzte.

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

Budapest, 2007. szeptember 24.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 394/B/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2007. évi 128. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT VÉGZÉSEI

53/2007. (IX. 26.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 188/2007. (VII. 23.) OVB határozata ellen elkésetten benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

A népszavazást kezdeményező állampolgár 2007. július 15-i keltezéssel országos népszavazás kiírását kezdeményezte az Országos Választási Bizottságnál (a továbbiakban: OVB) az alábbi kérdésben:

„Egyet ért-e Ön azzal, hogy az új alkotmányt közvetlenül a választópolgárok népszavazás keretében fogadják el?”

Az OVB a 2007. július 23-án tartott ülésén az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését megtagadta, határozata ellen kifogást nyújtottak be.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív,

illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.”

Az OVB határozatának a közzétételére a Magyar Közlöny 2007. július 25-i számában került sor. A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében – a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan – az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és a „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 77. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. Mindezek alapján az OVB határozata elleni kifogás legkésőbb 2007. augusztus 9-én érkezhett volna meg határidőben az OVB-hez.

Az OVB a határozatában tájékoztatást adott a jogorvoslati lehetőségről, s annak határidejéről. A 2007. augusztus 8-i keltezésű kifogás azonban csak 2007. augusztus 14-én érkezett az Országos Választási Irodába, ahonnan az 2007. augusztus 15-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. A jelen ügyben tehát a 188/2007. (VII. 23.) OVB határozat ellen benyújtott kifogás a törvényben meghatározott határidő lejártá után érkezett meg. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az elkésett kifogást – a korábbi döntéseivel azonos elvi alapon eljárva – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította. [28/1998. (VI. 16.) AB végzés ABH 1998, 523.; 2/1999. (III. 3.) AB végzés ABH 1999, 441.; 36/2004. (X. 6.) AB végzés, ABH 2004, 1015–1016.]

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának a Magyar Közlönyben történt megjelenésére – el-

rendelte e végzésnek a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2007. szeptember 24.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1000/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2007. évi 127. számában.

54/2007. (IX. 26.) AB végzés

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítése tárgyában hozott határozata ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 189/2007. (VII. 23.) OVB határozata ellen elkészen benyújtott kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

I n d o k o l á s

A népszavazást kezdeményező állampolgár 2007. július 15-i keltezéssel országos népszavazás kiírását kezdeményezte az Országos Választási Bizottságnál (a továbbiakban: OVB) az alábbi kérdésben:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a Magyar Köztársaságnak új alkotmánya legyen?”

Az OVB a 2007. július 23-i ülésén az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának a hitelesítését megtagadta, a határozat ellen kifogást nyújtottak be.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése értelmében: „Az Országos Választási Bizottságnak az aláírásgyűjtő ív, illetőleg a konkrét kérdés hitelesítésével kapcsolatos döntése elleni kifogást a határozat közzétételét követő tizenöt napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani.”

Az OVB határozatának a közzétételére a Magyar Közlöny 2007. július 25-i számában került sor. A Ve. 4. § (3) bekezdése értelmében – a törvényben szabályozott más határidőkhöz hasonlóan – az OVB határozata elleni kifogás benyújtására megállapított határidő is „jogvesztő”, és „a határidő utolsó napján 16 órakor” jár le. A Ve. 4. § (4) bekezdése szerint továbbá a „napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani”. Ezen túlmenően a Ve. 116. §-ának és 77. § (1) bekezdésének együttes alkalmazásával az is megállapítható, hogy a kifogás „megérkezése” számít a benyújtás időpontjának. Mindezek alapján az OVB határozata elleni kifogás legkésőbb 2007. augusztus 9-én érkezhett volna meg határidőben az OVB-hez.

Az OVB a határozatában tájékoztatást adott a jogorvoslati lehetőségről, s annak határidejéről. A 2007. augusztus 8-i keltezésű kifogás azonban csak 2007. augusztus 14-én érkezett az Országos Választási Irodába, ahonnan az 2007. augusztus 15-én érkezett az Alkotmánybírósághoz. A jelen ügyben tehát a 189/2007. (VII. 23.) OVB határozat ellen benyújtott kifogás a törvényben meghatározott határidő lejártá után érkezett meg. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság az elkészen benyújtott kifogást – a korábbi döntéseivel azonos elvi alapon eljárva – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította. [28/1998. (VI. 16.) AB végzés ABH 1998, 523.; 2/1999. III. 3.) AB végzés ABH 1999, 441.; 36/2004. (X. 6.) AB végzés ABH 2004, 1015–1016.]

Az Alkotmánybíróság – figyelemmel az OVB határozatának a Magyar Közlönyben történt megjelenésére – elrendelte e végzésének a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2007. szeptember 24.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1001/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2007. évi 127. számában.

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI**237/E/2000. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság elutasítja azt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt, amely azt kifogásolta, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény nem biztosítja az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti bíróság előtti jogérvényesítést a Magyar Televízió Közalapítvány kuratóriuma, a Magyar Rádió Közalapítvány kuratóriuma és a Hungária Televízió Közalapítvány kuratóriuma törvényességi felügyelete tekintetében.

I n d o k o l á s**I.**

1. Az indítványozók mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérték az Alkotmánybíróságtól. A mulasztás álláspontjuk szerint abban áll, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Médiatv.) nem biztosítja az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti bíróság előtti jogérvényesítést a Magyar Televízió Közalapítvány kuratóriuma, a Magyar Rádió Közalapítvány kuratóriuma és a Hungária Televízió Közalapítvány kuratóriuma (a továbbiakban együtt: médiakuratóriumok) törvényességi felügyelete tekintetében. Kérték, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a médiakuratóriumokkal, mint a Magyar Televízió Részvénytársaság, a Magyar Rádió Részvénytársaság és a Duna Televízió Részvénytársaság közgyűléseivel szemben helye van a cégnyilvántartásról, a cégnyilvánosságról és a bírósági cégeljárásról szóló 1997. évi CXLV. törvény (a továbbiakban: Ctv.) 50. § (1) bekezdésében szabályozott törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezésének a Médiatv. 64. § (3) bekezdése, a 65. §, a 66. §, valamint a 69. § (1) bekezdése tekintetében.

Az indítványhoz az szolgáltatott alapot, hogy az indítványozók kifogásolták a Magyar Televízió Közalapítvány kuratóriumi elnökségének megalakulását, amely álláspontjuk szerint nem a törvényi előírásoknak megfelelően jött létre, ezért törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményeztek a Ctv. 50. § (1) bekezdésének *d*) pontja alapján a Fővárosi Bíróság Cégbírósága előtt. A Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága mint másodfokú bíróság a kérelmet elutasította, arra való hivatkozással, hogy a médiakuratóriumok törvényessége felett csak a közalapítványokra vonatkozó szabályok szerint lehet törvényességi felügyeletet gyakorolni, tehát arra az ügyészség jogosult. Az indítványozók megkeresésére a Legfőbb Ügyész arról tájékoztatta őket, hogy a közalapítványok működése törvényességének helyreállítása érdekében sem ügyészi kérésre, sem pedig egyéb ügyészi intézkedésre nem lát lehetőséget.

A Médiatv. a parlamenti pártok frakcióit jogosítja fel a médiakuratóriumi elnökségekbe – és ezáltal a részvénytársaságok közgyűléseibe – való jelölésre. Az indítványozók hivatkoztak arra, hogy a közgyűlésen a részvényesi jogok gyakorlása polgári jogi jogosultságnak tekinthető. Álláspontjuk szerint a Médiatv. vonatkozó rendelkezése nem biztosítja ezen polgári jogi jogosultság bíróság előtti érvényesítését, ami az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközik, mindezekre tekintettel mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérték.

2. Az Alkotmánybíróság a vizsgált jogszabályokkal összefüggésben az alábbiakat állapította meg.

Az indítvány benyújtása óta a Médiatv. hivatkozott szabályait érintő lényegi jogszabályi változás nem történt. A Ctv.-t a cégnyilvánosságról, a bírósági cégeljárásról és a végelszámolásról szóló 2006. évi V. törvény (Ctv2.) hatályon kívül helyezte, azonban a jelenleg hatályos Ctv2. 74. § (1) bekezdésének *d*) pontja megegyezik a korábban hatályos Ctv. 50. § (1) bekezdésének *d*) pontjával. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a hatályon kívül helyezett jogszabály helyébe lépő új rendelkezések tekintetében csak a régi és az új szabályozás tartalmi azonoságának megállapíthatóságakor folytatja le az alkotmányossági vizsgálatot [pl. 335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 333–334.; 519/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1182, 1184.; 2/2007. (I. 24.) AB határozat, MK 2007, 7. szám, 515, 534. o.]. Jelen ügyben a tartalmi azonoság teljes mértékben megállapítható.

Az Alkotmánybíróság korábban az eljárás során beszerezte az igazságügy-miniszter véleményét.

II.

1. Az Alkotmánynak az indítvánnyal érintett rendelkezése:

„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 jo-

gait és kötelességeit a törvény által felállított független és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el.”

2. A Médiatv.-nek az indítvánnyal érintett rendelkezései:

„64. § (3) Az MR Rt.-re, az MTV Rt.-re és a Duna TV Rt.-re (a továbbiakban együtt: részvénytársaságok) e törvényben foglalt eltérésekkel a Gt.-nek a részvénytársaságokra vonatkozó szabályait kell megfelelően alkalmazni, ideértve a gazdasági társaságok közös szabályait is.”

„65. § A közalapítványok gyakorolják a részvénytársaságok vonatkozásában a Gt. 288–300. §-ában meghatározott alapítói, illetve részvényesi jogokat. Nem jogosultak azonban:

a) megváltoztatni a részvénytársaságok alapvető tevékenységi körét,

b) a részvénytársaságokat megszüntetni, egyesíteni, szétválasztani vagy más szervezeti formába átalakítani,

c) a részvénytársaságoktól vagyont vagy nyereséget (osztalékot) elvonni,

d) a részvénytársaságok műsorszerkezetét, továbbá műsorainak, illetve műsorszámainak tartalmát meghatározni,

e) a részvénytársaság elnökének az általa gyakorolt munkáltatói jogkörökre nézve utasítást adni,

f) olyan kérdésben dönteni, amely e törvény alapján más szerv vagy a részvénytársaság elnökének hatáskörébe tartozik.”

„66. § (1) A kuratórium hatáskörébe tartozik:

a) a közszolgálati műsorszolgáltató, mint részvénytársaság alapító okiratának megállapítása, módosítása, annak a Magyar Közlönyben történő közzététele,

b) a részvénytársaság elnökének megválasztása, a megbízás egyszeri meghosszabbítása,

c) a részvénytársaság elnökének visszahívása, alelnökei megbízásának, a megbízás visszavonásának megtiltása – a részvénytársaság elnöke intézkedését követő kuratóriumi ülésen,

d) a részvénytársaság elnöke visszahívásának kezdeményezése,

e) a részvénytársaság függetlenségének védelme,

f) a közszolgálati műsorszolgáltatási szabályzat jóváhagyása, a Művelődési Közlönyben történő közzététele, a szabályzat követelményeinek érvényre juttatása, érvényesülésének évenkénti értékelése,

g) az archiválás rendjéről szóló szabályzat jóváhagyása,

h) a részvénytársaság elnöke pályázatában foglalt célkitűzések évenkénti értékelése,

i) az alaptőke felemelése, leszállítása,

j) az éves gazdálkodási és pénzügyi terv elveinek és főösszegeinek a jóváhagyása,

k) az évi adásidő jóváhagyása, módosításának engedélyezése,

l) az új, magyarországi gyártású műsorszolgáltatásban felhasználásra kerülő mozgóképes alkotásokra fordítandó

pénzösszegek meghatározása, a külső gyártás arányaira is kiterjedően,

m) a mérleg- és az eredménykimutatás jóváhagyása,

n) a részvénytársaságok felügyelő bizottsági tagjainak megválasztása, visszahívása, a Gt. 13. §-ában foglaltakra figyelemmel,

o) a könyvvizsgáló megválasztása, megbízásának felmondása.

(2) A kuratórium elnöksége kizárólagos feladat- és jogköre:

a) a részvénytársaság elnöki tisztségére nyilvános pályázati felhívás kiírása, elbírálása, az elnök díjazásának megállapítása,

b) javaslatétel az elnök megválasztására, vagy új pályázat kiírása, javaslat az elnök visszahívására, illetve az elnöki megbízás pályázat kiírása nélküli egyszeri meghosszabbítására,

c) a részvénytársaság gazdálkodásának ellenőrzése,

da) egymilliárd forintnál vagy a tervezett éves forgalom tíz százalékánál magasabb értékű szerződésekhez előzetes tárgyalási felhatalmazás megadása,

db) hitelfelvétel, illetve háromszázmillió forintnál vagy a tervezett éves forgalom három százalékánál nagyobb értékű szerződések előzetes jóváhagyása,

dc) ingatlan-elidegenítés, illetve százmillió forint feletti vagyoni értékű jog elidegenítésének engedélyezése,

e) javaslatétel a felügyelő bizottsági tagok megválasztására és visszahívására, díjazásuk megállapítása,

f) javaslatétel a könyvvizsgáló megbízására és megbízásának felmondására, díjazásának megállapítása,

g) a közszolgálati műsorszolgáltatási szabályzat érvényesülésének ellenőrzése, a kuratórium éves értékelésének előkészítése,

h) a részvénytársaság elnöke pályázatában foglalt célkitűzések megvalósításának folyamatos ellenőrzése, a kuratórium éves értékelésének előkészítése.”

„69. § (1) Nem választható a részvénytársaság elnökévé, aki a választást megelőző két évben köztársasági elnök, miniszterelnök, a Kormány tagja, államtitkár, szakállamtitkár, országgyűlési képviselő, főpolgármester, politikai párt országos vagy területi szervezetének tisztségviselője volt.”

3. A Ctv2.-nek az indítvánnyal érintett rendelkezése:

„74. § (1) Törvényességi felügyeleti eljárásnak van helye, ha

a) a létesítő okirat vagy annak módosítása, illetve a cégjegyzékbe bejegyzett adat a bejegyzést megelőzően már fennálló ok folytán törvénytört,

d) a cég a működése során nem tartja be a szervezetére és működésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, illetve a létesítő okiratában foglaltakat.

(3) Nincs helye törvényességi felügyeleti eljárásnak, ha az arra vonatkozó igény a 65–70. §-ban meghatározott vagy más polgári perben, illetve közigazgatási eljárásban érvényesíthető.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítvány lényegében arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapítson meg, illetőleg mondja ki, hogy a médiakuratóriumokkal, mint a Magyar Televízió, a Magyar Rádió és a Duna Televízió Részvénytársaságok közgyűléseivel szemben a Ctv2. alapján törvényességi felügyeleti eljárás kezdeményezésének van helye. Az Alkotmánybíróság a 4/1999. (III. 31.) AB határozatában összefoglalta a mulasztással kapcsolatban kialakult és azóta is töretlen gyakorlatát, mely szerint „[a]z Alkotmánybíróságnak e kérdés eldöntésére vonatkozó hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. §-a szerint a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a jogalkotó szerv jogalkotási kötelezettségének konkrét jogszabályi felhatalmazás nélkül is köteles eleget tenni, ha az alkotmányellenes helyzet – a jogi szabályozás iránti igény – annak nyomán állott elő, hogy az állam jogszabályi úton avatkozott bizonyos életviszonyokba, és ezáltal az állampolgárok egy csoportját megfosztotta alkotmányos jogai érvényesítésének lehetőségétől [22/1990. (X. 16.) AB határozat ABH 1990, 83, 86.]. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg akkor is, ha alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 227, 231.].

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértéktét nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat ABH 1992, 204.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat ABK 1998. május 222, 225.]. A szabályozás tartalmának hiányos voltából eredő alkotmányértéktét mulasztás megállapítása esetében is a mulasztás, vagy a kifejezett jogszabályi felhatalmazáson nyugvó, vagy ennek hiányában, a feltétlen jogszabályi rendezést igénylő jogalkotói kötelezettség elmulasztásán alapul.” (ABH 1999, 52, 56–57.)

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. § e) pontjában foglalt hatáskörében eljárva vizsgálta meg, hogy fennáll-e az indítványozók által állított jogalkotói mulasztás és az ebből eredő alkotmányellenes helyzet.

2. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a médiakuratóriumok jogi természetét és a vonatkozó jogi szabályozást vizsgálta meg. Ennek során megállapította, hogy a

Médiatv. a médiakuratóriumokat kettős jogállású szervként szabályozza, azok egyrészt a közalapítványok kezelő szervei, másrészt a részvénytársaságok közgyűlései.

2.1. A Médiatv. 55. § (1) bekezdése szerint a közalapítványok kezelő szervei a kuratóriumok. A Médiatv. 53. § (4) bekezdése kimondja, hogy a közalapítványokra e törvény eltérő rendelkezése hiányában a közalapítványokra vonatkozó általános szabályokat kell alkalmazni.

Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2006. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Áhtm.) 1. § (1) bekezdése szerint e törvény hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 74/G. §-a azzal, hogy azok a szervezetek, amelyek közalapítvány létrehozására e törvény hatálybalépése előtt a Ptk. 74/G. §-a alapján jogosultak voltak, alapítványt e törvény hatálybalépését követően már nem hozhatnak létre, ahhoz nem csatlakozhatnak és annak alapítói joga gyakorlására nem jelölhetők ki.

Az Áhtm. 1. § (2) bekezdése szerint azonban az e törvény hatálybalépése előtt már nyilvántartásba vett közalapítvány működése a Ptk. alapítványra vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni. Mivel a Médiatv. rendelkezései alapján létesített közalapítványok törvényességi felügyeletére maga a Médiatv. nem tartalmaz speciális szabályokat, rájuk a Ptk. általános szabályai az irányadók, vagyis a Médiatv.-ben szabályozott közalapítványokra a Ptk. alapítványokra vonatkozó 74/A. § – 74/F. §-ait kell alkalmazni. Az alapítványok törvényességi felügyeletéről a Ptk. 74/F. §-a rendelkezik.

2.2. A Médiatv. szerinti részvénytársaságokban a közgyűlés jogait a törvényben foglalt eltérésekkel a kuratóriumok gyakorolják [Médiatv. 59. § (1) bekezdés a) pont]. A Médiatv. 64. § (3) bekezdése értelmében a részvénytársaságokra a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvénynek (a továbbiakban: Gt.) a részvénytársaságokra vonatkozó szabályait is megfelelően (az eltérések figyelembevételével) alkalmazni kell.

Az előbbiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a médiakuratóriumokra egyfelől az alapítványokra alkalmazandó általános szabályok, másfelől a Gt.-nek a részvénytársaságokra vonatkozó szabályai is vonatkoznak. Az alkalmazandó jog kiválasztása előzetes mérlegelést igényel, és attól függ, hogy a kuratórium a közalapítvány kezelő szerveként vagy a részvénytársaság közgyűléseként vált-e az adott jogviszony alanyává, azaz hogy melyik minőségében érintett.

3. A továbbiakban az Alkotmánybíróság általában a gazdasági társaságokra vonatkozó törvényességi felügyeleti eljárás eseteit és folyamatát vizsgálta meg.

3.1. Az Alkotmánybíróság a 30/1994. (V. 20.) AB határozatában a törvényességi felügyelet intézményével kapcsolatban az alábbiakat állapította meg: „Az eljárások másik csoportját (a jelen alkotmányossági vizsgálat tárgyát képező törvényességi felügyelet is e csoportba tartozik) azok az eljárások alkotják, amelyek elsődlegesen nem a

jogalanyok anyagi jogi igényeinek érvényesítésére szolgálnak, hanem más olyan cél elérését biztosítják, amelyeknél a bíróság (közjegyző) általi határozathozatal valamilyen anyagi jogi igény érvényesítését vagy a törvényesség megtartását, illetőleg helyreállítását segítik elő. Ez utóbbi eljárási fajtában a bíróság főszabályként a jogalanyok anyagi jogi igényéről nem dönthet. (...) A törvényességi felügyelettel az állam biztosítja, hogy az ezáltal érintett jogalanyok jogaik gyakorlása és kötelezettségeik teljesítése során a jogszabályokban foglaltaknak megfelelően járvanak el, működésük feleljen meg a hatályos jogszabályok előírásainak. (...) A gazdálkodó szervezetek törvényességi felügyeletét a jogalkotó a bíróságokra bízta. Egyúttal szabályozta azt az eljárást, amely során a felügyeletet a bíróság gyakorolni köteles. (...) A szabályozás legfőbb sajátossága (és e megoldásból látható, hogy a cégbíróság e nemperes eljárásban nem a jogalanyok igényeinek érvényesítése tárgyában határoz), hogy a bíróság a törvényességi felügyeleti eljárás során (eltérően az igény érvényesítésére szolgáló peres eljárástól és a nemperes eljárások legtöbb válfajától) fő szabályként hivatalból jár el.” (ABH 1994, 161, 162–167.)

3.2. A Gt. 17. § (2) bekezdése a gazdasági társaságok – így a részvénytársaságok – feletti törvényességi felügyeletet a cégbíróságok hatáskörébe utalja. A Ctv2. azonban szűkíti a cégbírósági hatáskörbe vonható esetek körét.

A Ctv2. 74. § (1) bekezdése kimondja, hogy nincs helye törvényességi felügyeleti eljárásnak, ha az arra vonatkozó igény a Ctv2. 65–70. §-ban meghatározott vagy más polgári perben, illetve közigazgatási eljárásban érvényesíthető.

3.3. A fent kifejtetteket figyelembe véve a kuratórium tevékenysége feletti felügyelet formája tehát attól függ, hogy a kuratórium milyen minőségében jár el. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ctv2. 74. § (1) bekezdés *d)* pontja alapján a cégbíróság törvényességi felügyeleti jogköre a médiakuratóriumok elnökségének csak azon tevékenységére terjed ki, amelyet az a részvénytársaság közgyűlését megillető jogkörben gyakorol, így arra az esetre, amikor a cég a működése során nem tartja be a szervezetére és működésére vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket, illetőleg a létesítő okiratában foglaltakat. Az Alkotmánybíróság továbbá utal arra, hogy a jelenleg hatályos Ctv2. 74. § (1) bekezdés *a)* pontja lehetőséget biztosít törvényességi felügyeleti eljárás megindítására, amennyiben a létesítő okirat vagy annak módosítása, illetve a cégjegyzékbe bejegyzett adat már a bejegyzést megelőzően fennálló ok folytán törvénytört. A korábban hatályos rendelkezés ezt a lehetőséget nem tartalmazta, a jelenleg hatályos szabályozás tehát a korábbi szabályozás hiányosságát orvosolta.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy amennyiben a médiakuratóriumok elnökségei a részvénytársaság közgyűlésének feladatkörébe tartozó tevékenységet fejtenek ki, ezen aktusokkal szemben a Ctv2. szerinti törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatásának van helye, amikor azonban a közalapítvány kezelő

szerveként járnak el, a cégbírósághoz fordulás lehetősége kizárt.

Önmagában azonban abból, hogy a médiakuratóriumok, mint közalapítványi kezelő szervek vonatkozásában a Ctv2. szerinti törvényességi felügyeleti eljárás nem alkalmazható, még nem következik, hogy a médiakuratóriumok, illetve azok elnöksége megalakulásának törvényessége tekintetében a bírósági út kizárt volna.

4. Ezután az Alkotmánybíróság az alapítványok működésének felügyeletére vonatkozó szabályokat vizsgálta meg.

4.1. A Ptk. 74/F. § (1) bekezdése szerint az alapítvány működése felett az ügyészség a reá irányadó szabályok szerint törvényességi felügyeletet gyakorol. A Ptk. 74/F. § (2) bekezdése szerint, ha az alapítvány működésének törvényessége másképp nem biztosítható, az ügyész a bírósághoz fordulhat. A bíróság határidő kitűzésével kötelezi az alapítvány kezelőjét, hogy az alapítvány jogszabálynak megfelelő működését állítsa helyre. A határidő eredménytelen eltelte után a bíróság az alapítványt megszünteti.

E törvény alapján tehát az ügyész csak a kezelő szerv utasítását kezdeményezheti a bíróságnál, az alapító felhívására nem jogosult. A közalapítvány kezelő szerve a kuratórium, amely azonban nem kötelezhető működése törvényességének helyreállítására, mivel elnökségének megválasztása nem a kuratórium – vagyis a kezelő –, hanem az Országgyűlés – vagyis az alapító – hatáskörébe tartozik. Ebben az esetben tehát nincs lehetőség az ügyész törvényességi felügyeleti eljárására, ez azonban még mindig nem jelenti azt, hogy hiányzik a bíróság előtti jogérvényesítés lehetősége.

4.2. A Ptk.-nak az indítvány benyújtásakor hatályos – a közalapítványokra is vonatkozó – rendelkezései tartalmazzák, hogy a közalapítvány alapító okiratában – neve, célja, székhelye, céljára rendelt vagyon és annak felhasználási módja mellett – meg kell jelölni kezelő szervét is, vagy ilyen célra külön szervezet létrehozásáról kell gondoskodni. Amennyiben az alapító okirat megfelel ezeknek a követelményeknek, a bíróság nyilvántartásba veszi a közalapítványt. A nyilvántartásba vételre irányuló eljárás során hozott bírósági határozatokkal szemben az ügyészt fellebbezési jog illeti meg. Az Médiatv. nem tartalmaz eltérést a Ptk. előbbieken idézett szabályaitól, vagyis a médiakuratóriumok, illetve elnökségük létrehozásáról az alapító Országgyűlésnek az alapító okiratban kell gondoskodnia, amiként ez meg is történt.

Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a nyilvántartásba vétel fázisában a rendes hatáskörű polgári bíróság gyakorolja az alapítványok feletti felügyeletet.

Az alapító okirat módosítására is az a rendelkezés irányadó, hogy a nyilvántartásba bejegyzett adatok változását – a változástól számított hatvan napon belül – a bíróságnak be kell jelenteni [Ptk. 91/A. § (5) bekezdés]. A kuratórium összetételének megváltozása olyan mértékű módosulásnak számít, amely érinti a nyilvántartásba bejegyzett

adatokat, tehát ebben az esetben az alapító okirat módosítása szükséges. A módosítás bejelentésére az alapítvány nyilvántartásba vételére vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni, azaz ilyenkor is megvan a lehetőség a bírói, illetve – a bíróság törvénysértőnek tartott határozatával szemben – az ügyészi kontrollra.

Ennek alapján tehát a közalapítvány kezelő szervének megalakítása, összetételének megváltoztatása körében elkövetett esetleges törvénysértés a módosítás bírósági nyilvántartásba vételére irányuló eljárásban kerül vizsgálat alá. A bíróság ugyanis nem veheti nyilvántartásba az alapító okirat olyan módosítását, amelyről az alapító a törvényes szabályok megsértésével határozott. A bíróság törvényellenesnek tartott határozata ellen pedig az ügyész illeti meg a fellebbezés lehetősége.

5. Azonban nemcsak az ügyész jogosult a közalapítványok működése tekintetében előálló törvénytelenések megszüntetése érdekében keresetet indítani. A Ptk. 74/E. § (4) bekezdése értelmében a bíróság az alapítványt megszüntetheti, ha a kezelő szerv (szervezet) tevékenységével az alapítvány célját veszélyezteti és az alapító – a bíróság felhívása ellenére – a kijelölést nem vonja vissza és kezelőként más szervet (szervezetet) nem jelöl ki. A Legfelsőbb Bíróság Közigazgatási Kollégiumának KK. 2. számú állásfoglalása indoklásának IV. pontja szerint az eljárás az érdekelt illetőleg az ügyész keresete alapján indulhat meg. Lehetőség van tehát arra, hogy akár az ügyész, akár más érdekelt bírósághoz forduljon, amennyiben úgy látja, hogy a médiakuratóriumok tevékenysége – az elnökség törvénysértő megalakításából eredően – a közalapítvány célját veszélyezteti.

6. Az Alkotmánybíróság a 935/B/1997. AB határozatában az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével összefüggésben a mulasztás megállapítása tekintetében az alábbiakra mutatott rá: „Ez a rendelkezés deklarálja – egyes eljárási garanciák meghatározása mellett – a bírósághoz fordulás jogát. Az Alkotmánybíróság értelmezésében ezen alapvető jogból következően »az államra az a kötelezettség hárul, hogy – egyebek mellett – a polgári jogi jogok és kötelezettségek (a polgári joginak tekintett jogviták) elbírálására bírói utat biztosítson.« [59/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 355.] (...) Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének a sérelme akkor lenne megállapítható, ha az orvoslás lehetősége egyáltalán nem lenne adott. A jogrendszer ilyen hiányai esetén van helye az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányellenesség kimondásának. [63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 365].” (ABH 1998, 772–773.)

A fentiek alapján megállapítható, hogy a médiakuratóriumok – mint a közalapítványok kezelő szervei, illetve mint a részvénytársaságok közgyűlései – törvényessége tekintetében a bírósági út igénybevételeének lehetősége minden érdekelt számára fennáll, és ily módon biztosítva van az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében rögzített bírósághoz fordulás joga, tehát mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség kimondásának nincs helye.

Budapest, 2007. szeptember 17.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

39/B/2001. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

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. § *d)* pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § *b)* pontja és 30. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 6. § (1) bekezdése egyértelművé tételére irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az indítványnak azt a részét, mely azt állítja, hogy a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § *d)* pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § *b)* pontja és 30. § (1) bekezdése ellentétes az egyéni vállalkozásról szóló 1990. évi V. törvénnyel és a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvénnyel az Alkotmánybíróság visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény 5. § d) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

Az Alkotmánybírósághoz több olyan indítvány érkezett, melyekben a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről szóló 1997. évi LV. törvény (a továbbiakban: Kktv.) egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatát kezdeményezték.

1. Az egyik indítványozó a Kktv. 5. § d) pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § b) pontja és 30. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az indítványozó beadványában a támadott rendelkezések között tévesen a Kktv. 5. § b) pontját jelölte meg, de indítványának lényegi tartalma alapján egyértelmű, hogy kérelme a Kktv. 5. § d) pontját érinti.

Az indítványozó a Kktv. fenti rendelkezéseit azért támadta, mert könyvvizsgálói tevékenységre – álláspontja szerint – főállás mellett mellékfoglalkozásban nem adnak lehetőséget.

Véleménye szerint a Kktv. rendelkezései diszkriminatívak, sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való jogot és a gazdasági verseny szabadságát, valamint az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdését.

Indítványában kifejtette, hogy a Kktv. támadott rendelkezései miatt a könyvvizsgálók jelentős hányada kiszorul a piacról, ami a nagy nemzetközi könyvvizsgáló cégek piaci pozícióit erősíti. Álláspontja szerint Magyarországon ma egyetlen vállalkozásnál sincs olyan diszkrimináció, mint a könyvvizsgálóknál. Magyarországon ma minden vállalkozó főállás mellett mellékfoglalkozásként is végezheti tevékenységét, kivételt képez az ügyvédi tevékenység. Indítványában hivatkozott arra, hogy a törvényelőkészítők az ügyvédi tevékenység szabályozására alapozták a könyvvizsgálókra vonatkozó jogszabályt, és nem vették figyelembe e két szakma eltérő sajátosságait.

Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy a Kktv. támadott rendelkezései sértik az egyéni vállalkozásról szóló 1990. évi V. törvény célkitűzéseit és a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény előírásait.

2. Egy másik indítványozó a Kktv. 5. § d) pontja „törvényességének felülvizsgálatát” és a Kktv. 6. § (1) bekezdésének „egyértelművé tételét” kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a Kamara kivétel nélkül felfüg-

geszti 2001. december 31-től a munkaviszonnyal rendelkező könyvvizsgálók kamarai tagságát, és ezzel megszünteti egyéni vállalkozásban végzett könyvvizsgálói tevékenységük gyakorlásának lehetőségeit. Álláspontja szerint a Kamara nincs tekintettel a Kktv. 6. § (1) bekezdésében megfogalmazott főszabály alóli kivételre sem, a Kamara az e rendelkezés hatálya alá tartozó (munkaviszonnyal rendelkező) könyvvizsgálók tagságát a gyakorlatban kivétel nélkül felfüggeszti. Ez a gyakorlat könyvvizsgálók tömegét zárja ki a piacról és diszkriminációt valósít meg. Álláspontja szerint a hivatkozott rendelkezések sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, valamint a 70/B. § (1) bekezdésében biztosított a munka és a foglalkozás szabad megválasztáshoz való jogot.

3. Egy további indítványozó a Kktv. 5. § d) pontja megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint a Kktv. támadott rendelkezése sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, valamint az Alkotmány 9. § (1) és (2) bekezdését.

Véleménye szerint a Kktv. egyrészt „korlátozza az egyén, illetve a vállalkozások szolgáltatás megválasztásának szabadságát, ráadásul nem szakmai indokkal, hanem »egy menet közben megalakult« szervezethez kötött formális munkaviszony előírásával”, másrészt a főállásban könyvvizsgálót folytató könyvvizsgálókat kiszorítja a piacról, ami által velük szemben diszkrimináció valósul meg.

Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz 2007. június 25-én érkezett beadványában – érdekmúlásra hivatkozva – indítványát visszavonta.

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

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„9. § (1) Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.

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

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

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

2. A Kktv. támadott rendelkezései az indítvány benyújtásakor:

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

d) munkaviszonyban, közalkalmazotti, köztisztviselői jogviszonyban, szolgálati viszonyban, munkaviszony jellegű jogviszonyban (a továbbiakban: munkaviszony) – a 6. § (1) bekezdésében és a 30. § (1) bekezdésében foglaltak kivételével – nem áll, illetőleg munkaviszonyát a kamarai tagsági viszony keletkezésével megszünteti.”

„6. § (1) Az 5. § d) pontjában előírt követelménytől el lehet tekinteni, ha a kérelmezőnél a munkaadó munkaköri feladatként jelölte meg a könyvvizsgálói tevékenység végzését, és írásban nyilatkozik arról, hogy a kamarai tag a feladatát függetlenségének csorbítása nélkül el tudja látni, valamint, hogy a munkaviszonyból adódó jogok és kötelezettségek érvényesítésével nem akadályozza a kamarai tag független könyvvizsgálói tevékenységét.”

„13. § A kamarai tagság szünetel:

b) ha a tag közalkalmazotti, köztisztviselői jogviszonyt, szolgálati viszonyt vagy nem könyvvizsgálói tevékenységet végző vállalkozásnál, gazdálkodó szervezetnél munkaviszonyt, munkaviszony jellegű jogviszonyt létesített, a 6. § (1) bekezdésében foglaltak kivételével.”

„30. § (1) A kamarai tag csak a kamaránál bejegyzett könyvvizsgálói társaságnál vagy más kamarai tagnál, illetve a Magyar Könyvvizsgálói Kamaránál állhat munkaviszonyban, a 6. § (1) bekezdésében szabályozott eset kivételével.”

A Kktv. rendelkezései az indítvány elbírálásakor:

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

d) munkaviszonyban, közalkalmazotti, köztisztviselői jogviszonyban, szolgálati viszonyban, munkaviszony jellegű jogviszonyban (a továbbiakban: munkaviszony) – a 6. § (1) bekezdésében és a 30. § (1) bekezdésében foglaltak kivételével – nem áll, illetve aki a 19. §-ban részletezett könyvvizsgálói társaságon kívül más gazdasági társaságban személyes közreműködésre tagként, vezető tisztségviselőként nem kötelezett, illetőleg munkaviszonyát, személyes közreműködésre vonatkozó jogviszonyát a kamarai tagsági viszony keletkezésével megszünteti.”

„13. § A kamarai tagság szünetel:

b) ha a tag közalkalmazotti, köztisztviselői jogviszonyt, szolgálati viszonyt vagy nem könyvvizsgálói tevékenységet végző vállalkozásnál, gazdálkodó szervezetnél munka viszonyt, munkaviszony jellegű jogviszonyt létesített, a 6. § (1) bekezdésében foglaltak kivételével, továbbá ha a 19. §-ban részletezett könyvvizsgálói társaságon kívül más gazdasági társaságban személyes közreműködésre kötelezett tagsági viszonyt vagy személyes közreműködésre kötelezett vezető tisztségviselői jogviszonyt létesít.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítványok benyújtását követően a pénzügyeket szabá-

lyozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény 135. §-a a Kktv. 5. § d) pontját, a 137. §-a pedig a Kktv. 13. § b) pontját módosította annyiban, hogy a könyvvizsgálói tevékenységgel összeférhetelen jogviszonyok körét bővítette a Kktv. 19. §-ában részletezett könyvvizsgálói társaságon kívül más gazdasági társaságban tagként, vezető tisztségviselőként fennálló, személyes közreműködés kötelezettségével járó jogviszonnyal. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a támadott norma helyébe lépő hasonló tartalmú szabályozás az indítványban megjelölt szempontok alapján vizsgálándó. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 822/B/1998. AB határozat, ABH 2002, 861, 862.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó által kifogásolt jogszabályi tartalom a módosítások következtében nem változott, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot az elbíráláskor hatályos rendelkezésekre vonatkozóan végezte el.

1. Az Országgyűlés 1997-ben fogadta el a Kktv.-t. A Kktv. indokolása szerint a jogalkotó a változtatással jogharmonizációs kötelezettségének tett eleget: a könyvvizsgálókra vonatkozó korábbi szabályokat hozta összhangba az Európai Közösségek Tanácsának 84/253/EGK irányelvével. A Kktv. hatálybalépése előtt a könyvvizsgálói tevékenység folytatására jogosító engedélyt a pénzügyminiszter adta ki, amit öt évenként kérelemre meg kellett újítani. A Kktv. hatálybalépésével a könyvvizsgálók működését érintő közigazgatási feladatok döntő részét a pénzügyminisztertől a Magyar Könyvvizsgálói Kamara (a továbbiakban: kamara) vette át. A köztestületként működő szakmai kamara a könyvvizsgálók önkormányzati szerveként közfeladatot és érdekvédelmi tevékenységet lát el. A törvény szerint a kamara feladata a könyvvizsgálói tevékenység végzésének engedélyezése, a könyvvizsgálók nyilvántartása azzal, hogy könyvvizsgálatot csak kamarai tag végezhet. Így a kamarába történő felvétel egyidejűleg a könyvvizsgálói tevékenység folytatására jogosító engedélyt is jelent, azaz a folyamatos tagság mellett a továbbiakban már nincs szükség az engedély öt évenkénti megújítására. A Kktv. 72. § (1) bekezdése a törvény átmeneti rendelkezései közé tartozik. E szabály értelmében azok a könyvvizsgálók, akik a könyvvizsgálói tevékenységet a Kktv. hatálybalépésekor ténylegesen végzik, és hatályos könyvvizsgálói engedéllyel rendelkeznek, könyvvizsgálóként a továbbiakban csak úgy tevékenykedhetnek, ha felvételüket kéri a kamarába. A törvény átmeneti időszak megjelölésével lehetőséget adott arra, hogy másodállásban vagy mellékfoglalkozásként is lehessen könyvvizsgálatot végezni az érvényes könyvvizsgálói engedélyek birtokában az átmeneti időszak végéig. Ha tehát a Kktv. hatálybalépésekor a könyvvizsgálói tevékenységet végző a Kktv. 5. § d) pontja alapján kizárt munkaviszonyban volt, az új követelményeknek legkésőbb az átmeneti időszak végéig köteles volt megfelelni.

1.1. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta, hogy a Kktv. 5. § d) pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § b) pontja és 30. §

(1) bekezdése sérti-e az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalmát. Az indítványozók a Kktv. fenti rendelkezéseit azért támadták, mert – álláspontjuk szerint – könyvvizsgálói tevékenységre főállás mellett mellékfoglalkozásban nem adnak lehetőséget.

A Kktv. 26. § (1) bekezdése értelmében könyvvizsgálói tevékenységet csak a kamara tagja folytathat. A Kktv. 4. §-a arról rendelkezik, hogy az 5. §-ban meghatározott feltételeknek megfelelő személyt kérelmére fel kell venni a kamara tagjai közé. A Kktv. indítványozó által támadott rendelkezései alapján a tagfelvételi feltételek között szerepel az, hogy a kérelmező munkaviszonyban legfeljebb a kamaránál bejegyzett könyvvizsgálói társaságnál vagy más kamarai tagnál állhat, illetve csak olyan munkaviszonyban, közszolgálati, közalkalmazotti jogviszonyban, szolgálati viszonyban, munkaviszony jellegű jogviszonyban állhat, amelynél a munkaadó munkaköri feladatként jelölte meg a könyvvizsgálói tevékenység végzését, és az ehhez szükséges feltételeket írásban biztosítja, továbbá nyilatkozik arról, hogy a kamarai tag könyvvizsgálói feladatát személyes függetlenségének csorbítása nélkül el tudja látni, és hogy nem akadályozza a független könyvvizsgálói tevékenységet.

A törvényalkotó meghatározza, hogy a Kktv. alkalmazásában mit tekint könyvvizsgálói tevékenységnek (Kktv. 26–28. §). A kamarai tag által ellátható tevékenységek felsorolásával a Kktv. meghatározza a könyvvizsgálói tevékenység mellett végezhető – ún. rokon – tevékenységeket is, tehát nincs akadálya annak, hogy a kamarai tag bármilyen más a könyvvizsgálói tevékenységgel összeegyeztethető tevékenységet folytasson.

A könyvvizsgálók a vállalkozások vagyoni, pénzügyi és jövedelmi helyzetéről objektív információkat hoznak nyilvánosságra. A közzétételre kerülő információkat akkor tekintik megbízhatónak, hitelesnek, ha annak a törvényben meghatározott tartalmát független könyvvizsgáló igazolta. A könyvvizsgálói tevékenység minősítésénél lényeges ismérv a könyvvizsgáló szakmai függetlensége, ezért a Kktv. 30. § (1) bekezdése meghatározza a könyvvizsgálói függetlenség külön követelményeit. Egyik ilyen követelmény az, hogy a kamarai tag mint könyvvizsgáló csak könyvvizsgálói tevékenységet végző társasággal állhat munkaviszonyban. Más esetben egyrészt a munkaviszony korlátozhatja magát a könyvvizsgálói tevékenységet, másrészt a munkaviszonyból adódó jogok és kötelezettségek akadályozhatják a függetlenség követelményének érvényre jutását.

Ha a független könyvvizsgálói tevékenység előírt feltételei nem állnak fenn, vagy egyéb körülmény kizárja a könyvvizsgálói tevékenység folytatását, a Kktv. 13. § b) pontja lehetőséget ad arra, hogy a könyvvizsgáló a kamarai tagságot szüneteltesse. A tagságát szüneteltető kamarai tagnak a kamarai tagság szünetelése alatt is részt kell vennie a kamara életében, biztosítva ezáltal azt, hogy ha a szünetelés oka már nem áll fenn, ismét könyvvizsgálói tevékenységet végezhesen.

Az Alkotmánybíróság már számos határozatban értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdését. Kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Kimondta, hogy az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki, abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem emberi jog vagy alapvető jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203.]

Az Alkotmánybíróság 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.)

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint nem minősül megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás egymástól eltérő jogalanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket, alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak és kötelezettek között vethető fel. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 79.; 881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477.; 4/1993. AB határozat, ABH 1993, 48, 65.]

A Kktv. rendelkezéseiből kitűnik, hogy az azonos csoportba tartozó könyvvizsgálókra azonos szabályozás vonatkozik. A könyvvizsgálók a sérelmezett rendelkezésekben meghatározott jogok és kötelezettségek tekintetében nem alkotnak más szakmákkal összehasonlítható csoportot.

Az ellátandó feladatok, a foglalkozások sajátosságai folytán eltérő szabályok vonatkoznak az – indítványozó által hivatkozott – ügyvédekre és a könyvvizsgálókra. Az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény értelmében az ügyvéd a hivatásának gyakorlásával elősegíti megbízója jogainak érvényesítését és kötelezettségeinek teljesítését. Közreműködik abban, hogy az ellenérdekű felek a jogvitákat megegyezéssel intézzék el. A Kktv. rendelkezéseiből pedig kitűnik, hogy a független könyvvizsgálók által végzett könyvvizsgálat célja annak megállapítása, hogy a vállalkozások beszámolóit, vagyonszámait megfelelnek-e a törvényi előírásoknak, és megbízható, valós képet adnak-e a vállalkozások vagyoni, pénzügyi, jövedelmi helyzetéről. A két szakma eltérő sajátosságaiból adódóan a jogi szabá-

lyozás eltérő feltételeket állapíthat meg az ügyvédi és a könyvvizsgálói tevékenység folytatására, végzésére. Az eltérő jogalanyi körre vonatkozó eltérő szabályozás nem minősül a jogalkotó által ésszerű indok nélkül tett megkülönböztetésnek. Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy a Kktv. 5. § *d)* pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § *b)* pontja és 30. § (1) bekezdése, – melyek a könyvvizsgálók kamarai tagsági viszonyát, tevékenységét érintően sajátos feltételeket határoznak meg – nem ütközik a hátrányos megkülönböztetés tilalmába. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványok e részét elutasította.

1.2. Az Alkotmánybíróság a következőkben azt vizsgálta, hogy megalapozott-e az indítványozók érvelése abban a tekintetben, hogy a hivatkozott szabályok alkotmányellenesen korlátozzák a könyvvizsgálói tevékenység végzését és ezért sértik az Alkotmánynak a 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való jogot és az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében megfogalmazott a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jogot. Az Alkotmánybíróság a jogszabályi rendelkezéseknek e két alapjoghoz való viszonyát – az Alkotmánybíróság gyakorlatának megfelelően – együtt vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatában (ABH 1994, 117, 121.) részletesen és elvi megállapításokat tartalmazóan foglalkozott a vállalkozáshoz való jog és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog viszonyának kérdésével. E szerint „[a]z alanyi jogi értelemben vett munkához való jog, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való jog (70/B. §), illetőleg a vállalkozás joga (9. §) között nincs hierarchikus viszony. A munkához való jogot is úgy kell értelmezni, hogy abba mindenfajta foglalkozás, hivatás, „munka” megválasztásának és gyakorlásának szabadsága beletartozik. Ehhez képest mind az egyik aspektus, ti. a választási szabadság külön megnevezése a 70/B. §-ban, mind a vállalkozás kiemelése a 9. §-ban csupán ismétlés vagy részletező rendelkezés. Munka, foglalkozás, vállalkozás alanyi alapjogként nem különbözik egymástól”. (ABH 1994, 117, 121.)

Amint azt az Alkotmánybíróság az 54/1993. (I. 13.) AB határozatában kifejtette „a vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog (Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés) egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz üzleti tevékenység kifejtése. (...) A vállalkozás joga nem abszolutizálható, és nem korlátlan: senkinek sincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” (ABH 1993, 340, 341–342.)

A Kktv.-nek a támadott előírásai a vállalkozóvá válást egyáltalán nem akadályozzák, azt nem teszik lehetetlenné. Az indítványozók által kifogásolt előírások nem a foglal-

kozás szabad megválasztását korlátozzák, s nem eredményezik azt sem, hogy a Kktv. hatálya alá tartozók az általuk folytatott tevékenységtől el vannak zárva. A sérelmezett rendelkezések a foglalkozás gyakorlását abban a tekintetben korlátozzák, hogy a törvényben meghatározott könyvvizsgálói tevékenység folytatása esetén összeférhetlenségi szabályokat írnak elő. E szabályok azonban nem zárják ki, hogy az érintettek a könyvvizsgálói szakmában eredményesen és színvonalasan válthassák valóra önálló vállalkozói törekvéseiket.

A könyvvizsgálói hivatással szemben alapvető követelmény a függetlenség. A könyvvizsgálói hivatás esetében a független tevékenység követelménye értelemszerűen indokolja azt, hogy e hivatást ne lehessen egyidejűleg gyakorolni más tevékenységekkel. A könyvvizsgálói tevékenység ezen garanciális sajátosságaira tekintettel alkotta meg a törvényalkotó a Kktv. támadott rendelkezéseit.

A 41/1995. (VI. 17.) AB határozat értelmében „a vállalkozáshoz, valamint a munkához és foglalkozáshoz való jog alapjognak minősül. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése alapján az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. Az Alkotmánybíróság ítélkezési gyakorlata szerint az alapjog korlátozása csak akkor nem alkotmányellenes, ha az szükségszerű és annak súlya az elérni kívánt célhoz képest nem aránytalan”. (ABH 1995, 178–179.) Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Kktv. összeférhetlenséget megállapító kifogásolt előírásai – a fentiekben ismertetett indokok alapján – a vállalkozáshoz, valamint a munkához és a foglalkozáshoz való alapjog szükséges és arányos korlátozását jelentik, ezért azok nem alkotmányellenesek.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Kktv. 5. § *d)* pontja, 6. § (1) bekezdése, 13. § *b)* pontja és 30. § (1) bekezdése – az indítványozó által felvetett összefüggésben – nem ellentétes az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével és a 70/B. § (1) bekezdésével, ezért az alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat e részében elutasította.

1.3. Az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében szereplő másik tétel a „gazdasági verseny szabadsága”. Alaptalan az indítványozó hivatkozása – az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe foglaltakat érintően – a verseny szabadságának alkotmányellenes korlátozására. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a gazdasági verseny szabadsága nem alapjog, hanem – a piacgazdasághoz hasonlóan – államcél, „a piacgazdaság működésének olyan feltétele, amelynek meglétét és működését biztosítani az Alkotmány 9. § (1) bekezdése értelmében az államnak feladata”. (...) A szabad versenynek azonban külön alkotmányossági mércéje nincs. [21/1994. (IV. 16.) AB határozat, ABH 1994, 117, 120.] A kifogásolt szabályok nem a piacgazdaság működésével kapcsolatos szabad versenyre vonatkoznak és így nincs közöttük alkotmányossági összefüggés. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint az Alkotmány hivatkozott rendelkezése és az indítványozó által

támadott Kktv. rendelkezései között nincs alkotmányjogi-lag értékelhető összefüggés. Az érdemi összefüggés hiánya az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány elutasítását eredményezi [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 716, 717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523, 524.], ezért az Alkotmánybíróság az Alkotmány 9. § (2) bekezdésének, a gazdasági verseny szabadságát deklaráló rendelkezésbe ütközés miatti alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasította.

2. Az egyik indítványozó a Kktv. 6. § (1) bekezdése egyértelművé tételét is kérte az Alkotmánybíróságtól. Az Alkotmány 32/A. §-a értelmében az Alkotmánybíróság jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja felül, illetőleg ellátja a törvénnyel hatáskörébe utalt feladatokat. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § a)–h) pontjai határozzák meg. Sem ez a felsorolás, sem más törvény nem utalja az Alkotmánybíróság hatáskörébe jogszabályi rendelkezések egyértelművé tételét. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványozó erre irányuló kérelmét az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

3. Egy másik indítványozó beadványában a Kktv. kifogásolt rendelkezéseit alkotmányellenesnek vélte azért is, mert azok szerinte ellentétesek az egyéni vállalkozásról szóló 1990. évi V. törvény és a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény egyes előírásaival.

Az Alkotmánybíróság az azonos szintű jogszabályok között fennálló kollízióval összefüggésben a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár, vagyis ha az ellentétes tartalmú szabályozás anyagi alkotmányellenességhez vezet, tehát például ha a rendelkezések valamelyike meg nem engedett diszkriminációt, egyéb alkotmányellenes helyzet megteremtését, vagy alkotmányos alapjog korlátozását eredményezi. Két (vagy több) törvényi rendelkezés esetleges kollíziója folytán előálló értelmezési nehézség azonban magábanvéve még nem elegendő feltétele az alkotmányellenesség megállapításának.

A törvényhozás valamely, az Alkotmány sérelmét nem jelentő hibáját általában jogalkalmazói jogszabály értelmezéssel kell feloldani, mert a jogalkalmazás hivatott eldönteni, hogy a konkrét jogviszonyokban az ellentétet (látészolagos ellentétet) hordozó rendelkezések közül melyik törvényhely alkalmazásával kell eljárni. Amennyiben pedig a jogszabályok értelmezésével, azok alkalmazásának mérlegelésével eredmény nem érhető el, az ellentét megszüntetése törvényhozási (jogalkotási) útra tartozik.”

(ABH 1991, 175, 176.) Az Abtv. 1. §-a, továbbá az Alkotmánybíróság hatáskörét megállapító egyéb törvényi rendelkezések alapján azonban az Alkotmánybíróságnak sem jogalkotási, sem önálló jogszabályértelmezési eljárásra hatásköre nincs, kivéve az Alkotmány értelmezésére vonatkozó hatáskörét. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványozó erre irányuló kérelmét az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

4. Egy további indítványozó a Kktv. 5. § d) pontja megsemmisítését kérte. Az indítványozó 2007. június 25-én érkezett beadványában – érdekmúlásra hivatkozva – indítványát visszavonta. Az Abtv. 20. §-a szerint az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítvány visszavonására tekintettel az Alkotmánybíróság az eljárást – az Ügyrend 31. § d) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2007. szeptember 4.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovich Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

235/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény 165. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó kérte a pénzügyeket szabályozó egyes jogszabályok módosításáról szóló 2001. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Pjtv.) 165. §-a alkotmányellenességének megállapítását és hatálybalépése napjára visszamenőleges hatályú megsemmisítését, mivel álláspontja szerint e rendelkezések – az alábbiakban kifejtett indokai szerint – ellentétesek az Alkotmány 13. §-ában és a 44/A. § (1) bekezdés *d)* pontjában foglaltakkal. Az indítványozó rámutatott arra, hogy a Pjtv. 165. §-a hatályon kívül helyezte a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és hatásköreiről szóló 1991. évi XX. törvény (a továbbiakban: Hatásköri törvény) 138. § (3) bekezdésének *i)* pontját, amely a helyi adókkal kapcsolatos méltányossági kérelmek ügyében hozott határozatok elleni fellebbezések elbírálását a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe utalta. Az új szabályozás folytán a jegyző, mint elsőfokú adóhatóság határozata elleni fellebbezés elbírálása a közigazgatási hivatal hatáskörébe tartozik. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Artv.) 6. § (1) bekezdés *c)* pontja szerint a helyi adókkal kapcsolatban a jegyző az önkormányzati adóhatóság, így a helyi adó mérséklése, elengedése is a jegyző hatáskörébe tartozik. [Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítvány benyújtását követően az Artv.-t 2004. január 1-jétől hatályon kívül helyezte az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.), amely az indítványozó által hivatkozott Artv. 6. § (1) bekezdés *c)* pontjában foglalt rendelkezést az Art. 10. § (1) bekezdés *c)* pontjában változatlan formában tartalmazza.] Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *d)* pontjába ütközik a Pjtv. 165. §-a hatálybalépésével bekövetkezett szabályozás, mert az Alkotmány rendelkezése szerint a helyi önkormányzat állapítja meg a helyi adók fajtáit és mértékét. Bár a indítványozó helyesnek tartja eljárásjogi szempontból az új szabályozást – mivel mind az elsőfokú eljárás (jegyző), mind a másodfokú eljárás (közigazgatási hivatal) államigazgatási hatóság előtt folyik –, azonban anyagi jogi értelemben alkotmányellenes, mert az önkormányzati alapjognak tekintendő helyi adók ügyében az önkormányzati rendeletben korábban megállapított adómérték alapján az adózó számára megállapított adó mérséklésére és elengedésére megszűnt az önkormányzat döntéshozatali lehetősége. Ez a rendelkezés – az indítványozó szerint – továbbá az önkormányzatnak a bevételekhez való alapjogát és ezen keresztül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogát is érinti. Az indítványozó állítja továbbá azt is, hogy az önkormányzati döntéshozatal joga alkotmányosan nem vonható el.

Az indítványozó indítványában kifogásolta továbbá – alkotmányellenesség megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány nélkül –, hogy a Pjtv. elmulasztotta

a 165. §-sal összhangban hatályon kívül helyezni a Hatásköri törvény 140. § (2) bekezdésének *f)* pontjában foglalt azon szabályt, amely szerint a jegyző „előkészíti a települési önkormányzat hatáskörébe tartozó méltányossági ügyeket”.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:
„13. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

(...)

d) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét, (...)

2. Az Artv. indítvány benyújtásakor hatályos érintett rendelkezése:

„6. § (1) Adóhatóságok:

(...)

c) az önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: önkormányzati adóhatóság), (...)

3. Az Art. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„10. § (1) Adóhatóságok:

(...)

c) az önkormányzat jegyzője (a továbbiakban: önkormányzati adóhatóság), (...)

4. A Hatásköri törvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„138. § (3) A települési önkormányzat képviselő-testülete:

(...)

i) dönt a helyi adókkal kapcsolatos méltányossági kérelmek ügyében hozott határozatok ellen irányuló fellebbezésekben.”

„140. § (2) A jegyző adóügyi feladata és hatásköre:

a) biztosítja a hatáskörébe utalt a helyi és a központi adójogszabályok területén való érvényesítését;

(...)

c) biztosítja a helyi adókról szóló törvény, illetve a képviselő-testület adózással kapcsolatos rendeleteinek végrehajtását;

(...)

f) előkészíti a települési önkormányzat hatáskörébe tartozó méltányossági ügyeket; (...)

(3) A (2) bekezdésben meghatározott adóügyi feladatok ellátásához szükséges első fokú hatósági jogkörben a település jegyzője jár el.”

5. A Pjtv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„165. § E törvény hatálybalépésével egyidejűleg a helyi önkormányzatok és szerveik, a köztársasági megbízottak, valamint egyes centrális alárendeltségű szervek feladat- és

hatásköréről szóló 1991. évi XX. törvény 138. §-a (3) bekezdésének i) pontja hatályát veszti.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület – többek között – önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül; az önkormányzat bevételeivel önállóan gazdálkodik; az önkormányzat törvényben meghatározott feladatainak ellátásához megfelelő saját bevételre jogosult; valamint a törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajtáit és mértékét.

Az adóhatósági hatáskör gyakorlása nem az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdésében meghatározott alapjogokból eredő jogosítványa az önkormányzatnak, az adóigazgatási közigazgatási hatósági ügy nem önkormányzati hatósági ügy. E jogosítvány gyakorlásának szabályait törvényi szinten a Hatásköri törvény, az Art., a Htv. és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény határozza meg. A képviselő-testület adóügyi feladat- és hatáskörét a Hatásköri törvény 138. § (2) és (3) bekezdése, a jegyző adóügyi államigazgatási feladat- és hatáskörét a Hatásköri törvény 140. § (2) bekezdése állapítja meg. A Hatásköri törvény 138. § (2) és (3) bekezdésében meghatározott önkormányzati feladatok ellátásával összefüggő államigazgatási hatósági hatáskörök gyakorlását a Hatásköri törvény 140. § (3) bekezdése és az Art. 10. § (1) bekezdés c) pontja a jegyzőre bízta. Az adóhatósági államigazgatási elsőfokú hatósági jogkörben a jegyző jár el, függetlenül attól, hogy a hatáskörébe tartozó adónemeket helyi vagy központi adójogszabály állapította meg [Hatásköri törvény 140. § (2) bekezdés a) és c) pontjai].

Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés d) pontjában a helyi önkormányzatok alapvető jogaként szabályozott, a helyi adók fajtájának és mértékének meghatározásához való jog gyakorlása normatív aktus, a Htv. 1. § (1) bekezdésében meghatározott önkormányzati rendeletalkotás keretében valósul meg. Ettől elkülönül a normatív aktus alapján az államigazgatási jogalkalmazási eljárásban az egyes adózók terhére történő egyedi hatósági határozattal történő adókimetítés, amelynek alapja a Htv. és a Htv. alapján megalkotott önkormányzati rendelet. A helyi adóztatással összefüggő hatáskörök telepítése igazgatásszervezési, és egyben szakszerűségi kérdés is. „A társadalom alapvető érdeke, hogy az ügyeket megfelelő képesítéssel rendelkező, szakképzett köztisztviselők lássák el.” (599/B/2000. AB határozat, ABH 2004, 1471, 1476.) A szakszerűség irányába mutat az is, hogy az Art. már nem tartalmazza (így megszüntette) a hatályon kívül helyezett Artv. 82. § (4) bekezdése szerinti jogot, amely alapján az önkormányzat rendeletében meghatározhatta az önkormányzati adóhatóság méltányossági jogkörének gyakorlása során követhető eljárás rendjét. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy külön kell választani a helyi adóztatással kapcsolat-

ban a jogalkotói önkormányzati és a jogalkalmazói államigazgatási feladatokat és hatásköröket. Míg a jogalkotói feladat- és hatáskörök (helyi adó bevezetése, módosítása, megszüntetése) gyakorlása jogalkotóként az Ötv. 10. § (1) bekezdés a) pontja alapján a helyi önkormányzat képviselő-testületének át nem ruházható hatásköre, addig a törvénnyel vagy helyi önkormányzati rendelettel megállapított egyes adónemek kivetésével, behajtásával kapcsolatos jogalkalmazói feladat- és hatáskörök az elsőfokú államigazgatási hatósági ügyként a helyi önkormányzat jegyzőjét, másodfokú államigazgatási hatósági ügyként a közigazgatási hivatalt illetik meg. „Az Alkotmánybíróság számos határozatában elemezte a jogorvoslathoz való jog tartalmát. Ennek során megállapította, hogy tartalma szerint a jogorvoslathoz való jog az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belül magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítását jelenti.” (661/D/2002. AB határozat, ABH 2004, 1627, 1632.) Az indítványozó által támadott törvényi rendelkezés hatálybalépését követően minden adóhatósági államigazgatási elsőfokú hatósági jogkörben hozott határozat ellen benyújtott fellebbezés elbírálása a másodfokú államigazgatási hatóság, a közigazgatási hivatal hatásköre. Ezt megelőzően csak a méltányossági kérelmek ügyében hozott (jegyzői) határozatok fellebbezési elbírálási jogkörébe tartozott a helyi önkormányzat képviselő-testülete hatáskörébe, az egyéb elsőfokú (jegyzői) adóhatósági határozatok (adókimetítés, -módosítás és -törlés, részletfizetés, fizetési halasztás) ellen a jogorvoslat fóruma a közigazgatási hivatal volt. A Pjtv. 165. §-a alapján a jogorvoslati fórum egységessé tételével megszűnt a jogorvoslati eljárás e korábbi kettőssége. Ez biztosítja azt is, hogy a közigazgatási hivatalok – helyi befolyásolástól mentesen, önkormányzati bevételi érdekeket figyelmen kívül hagyva – kizárólag szakmai, jogi alapon dönthetnek a méltányossági ügyekkel kapcsolatos jogorvoslatok esetében. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az önkormányzati bevételként megjelenő gépjárműadó esetén a méltányossági ügyek jogorvoslati fóruma eleve a közigazgatási hivatalhoz került telepítésre.

2. Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy minden adóigazgatási eljárás (így az állami adóhatóság eljárása is az átengedett központi adók vonatkozásában) kétségtelenül hatással van az önkormányzati bevételek alakulására.

Az indítványozó hivatkozott arra is, hogy az önkormányzati elsőfokú adóhatósági adókimetítéssel szembeni méltányossági kérelmek másodfokú adóhatósági elbírálásának közigazgatási hivatalhoz való telepítése sérti az önkormányzat saját bevételei vonatkozásában az önkormányzat tulajdonhoz való jogát, és ez sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdésének rendelkezését.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az önkormányzati adóhatósági funkciók jellegüket tekintve hatósági jogalkalmazói funkciók. Az önkormányzat jogalkotóként rendeletében a jogalkalmazó által végrehajtandó szabályokat állapít meg. Az önkormányzat a helyi adókról szóló rendeletében „dönthet arról, hogy egyáltalán állapít-e meg helyi adót, a törvényben szabályozott helyi adónemek közül me-

lyiket vezeti be, a törvényben meghatározott határokon belül megállapítja az adó mértékét, módjában áll az is, hogy törvényben meghatározott adómentességeken és adókedvezményeken túl további mentességeket, kedvezményeket állapítson meg” (624/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 780, 781.), továbbá költségvetési rendeletében állapítja meg bevételeit és kiadásait, amelynek során figyelembe veszi az általa bevezetett helyi adókat is.

Az adóigazgatási államigazgatási hatósági eljárásban a méltányossági kérelmek vonatkozásában a jogorvoslati hatósági eljárás rendje és az Alkotmány 13. § (1) bekezdése rendelkezése között az Alkotmánybíróság álláspontja szerint nincs alkotmányjogilag értékelhető tartalmi összefüggés.

Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal támadott törvényi rendelkezés vizsgálata során megállapította, hogy az nem ellentétes az Alkotmány – indítványozó által hivatkozott – 13. §-a és a 44/A. § (1) bekezdés d) pontjainak rendelkezéseivel, ezért a Pjtv. 165. §-a alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 18.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lévay Miklós s. k., *Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k.,
alkotmánybíró

315/E/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. tör-

vénnyel összefüggésben előterjesztett indítványt, amely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert a törvény nem rendezte az ingatlannyilvántartás szerint egyházi tulajdonban levő, de mások által használt ingatlanok tulajdoni helyzetét, elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására előterjesztett indítványában alkotmányellenes mulasztás fennálltát állította azzal összefüggésben, hogy a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Etv.) nem rendezte egyértelműen azon egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetét, amelyek a rendszerváltást megelőző államosítások kapcsán pusztán formálisan maradtak egyházi tulajdonban, azonban állami intézkedés folytán – a tulajdonossal kötött szerződés nélkül – azokat harmadik személy használja. Álláspontja szerint az Etv. szabályai nem rendezték kielégítően az ingatlanok helyzetét, illetve az ingatlanok használóinak – az ingatlanokkal kapcsolatban fennálló – igényeik érvényesítésének lehetőségeit.

Az indítványozó szerint az a körülmény, hogy a tulajdonos hozzájárulása nélkül az ingatlant harmadik személy használja, a konkrét ingatlanra vonatkozó tulajdonosi jogának „kiüresedését” eredményezi, mivel a tulajdonjog részjogosítványainak (birtoklás, használat, rendelkezés) gyakorlását akadályozza a fennálló állapot. Ennek rendezésére az Etv. – ahogyan indítványozó kifejtette – nem ír elő megfelelő garanciális szabályokat, mivel az Etv. 18. § a) pontja kimondja, hogy a tulajdonrendezési eljárás végrehajtása során a jogszabályban előírt lakáspótlásról, illetőleg a nem lakás céljára szolgáló helyiségek pótlásáról nem kell gondoskodni, kivéve a használó elhelyezését, melyet a vele kötött megállapodással kell rendezni. Az indítványozónak – egy újságcikkre hivatkozó – álláspontja szerint a használó elhelyezésére az egyházat, mint tulajdonost kötelezni nem lehet. A lakások és helyiségek bérletéről és az elidegenítés egyes szabályairól szóló 1993. évi LXXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) szerint az egyházi tulajdonban álló ingatlanok lakásainak bérleti nem minősülnek kényszerbérletnek, így „ellenük a kényszerbérlet megszüntetése iránti per sem indítható”.

Hiánypótlásra való felszólítás után az indítványozó a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre vonatkozóan az Alkotmány alábbi rendelkezéseinek sérelmét jelölte meg:

Az indítványozó szerint jogalkotói mulasztás folytán sérül az Alkotmány 8. § (2) bekezdése amiatt, hogy a tulajdonjog kiüresedése következtében a tulajdonhoz való jog, mint alkotmányos alapjog lényeges tartalma gyakorlatilag megszűnik, mivel a tulajdonjogát a tulajdonos nem tudja gyakorolni.

– Sérti továbbá a mulasztás az Alkotmány 13. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést, mivel az állított mulasztás folytán olyan „kvázi kisajátítási helyzet” állt elő, amely nem felel meg az Alkotmányban a kisajátításra előírt követelményeknek.

– Az indítványozó álláspontja szerint az önkormányzat tulajdonosként lép fel az ingatlant használók irányában és megakadályozza őket abban, hogy cserebérleményhez juszanak, ezzel megsérti az Alkotmányban előírt kötelezettségét, mely szerint a helyi közhatalmat a lakosság érdekében kell gyakorolnia (42. §), és a jogalkotói mulasztás folytán az Etv. nem tartalmaz garanciát arra, hogy a kialakult helyzet a használók és a tulajdonos érdekeivel egyezően kerüljön rendezésre.

– Hivatkozik még az Alkotmány 43. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésre, az önkormányzat hatásköre jogszzerű gyakorlásának bírósági védelmét biztosító szabály sérelmére is.

– Azáltal, hogy az Etv. hiányos rendelkezései az indítványozó álláspontja szerint lehetővé teszik, hogy az önkormányzat tulajdonosként viselkedjen, és ezzel sérül az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés b) pontja, amely azt mondja ki, hogy a helyi képviselő-testület csak az önkormányzati tulajdon tekintetében gyakorolja a tulajdonost megillető jogokat.

– Az indítványban foglaltak szerint a mulasztás folytán az önkormányzat lehetetlenné teszi, hogy az egyházi jogi személy tanító funkcióját betöltse, vallásos cselekményeket végezzen, mivel hatáskörét túllépve „birtokában tartja” az ingatlant. Az indítványozó szerint ezáltal sérül a vallásszabadságnak az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében foglalt vonatkozása, valamint az Alkotmány 62. § (1) bekezdésében biztosított gyülekezési jog is.

– Az indítványozó szerint az Etv. hiányosnak tartott szabályozása miatt hiányoznak az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése, valamint a 70/D. § (1) bekezdése által biztosított jogok garanciái is, mivel a tulajdonjog teljességének gyakorolhatósága hiányában a rendi keretekben szervezett oktatás, az idős papok elhelyezése, a rendhez tartozó rászorultak együttes életfeltételeinek megteremtése nem valósítható meg.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

„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.”

„42. § A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a

helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.”

„43. § (2) A helyi önkormányzati jogokat és kötelezettségeket törvény határozza meg. Az önkormányzat hatáskörének jogszzerű gyakorlása bírósági védelemben részesül, jogai védelmében az önkormányzat az Alkotmánybírósághoz fordulhat.”

„44/A. § (1) A helyi képviselő-testület:

b) gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat, az önkormányzat bevételeivel önállóan gazdálkodik, saját felelősségére vállalkozhat”

„60. § (2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa.”

„62. § (1) A Magyar Köztársaság elismeri a békés gyülekezés jogát és biztosítja annak szabad gyakorlását.”

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

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

2. Az Etv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„9. § (2) Az (1) bekezdésben említett határozatban a kisajátítási eljárás szabályainak megfelelő alkalmazásával rendelkezni kell a helyi önkormányzat tulajdonjogának, illetőleg a kezelő kezelői jogának megvonásáról, az ingatlan birtokba adásának időpontjáról, az ingatlan tulajdonosának, kezelőjének, használójának és egyéb, az ingatlannyilvántartásba bejegyzett jogosultjának a kártalanításáról.”

„10. § (1) A kártalanítási döntéskor a bizottsági határozatot, illetőleg az azt megelőző eljárás adatait kell alapul venni. A kártalanítást úgy kell meghatározni, hogy az ingatlan használójának a megfelelő elhelyezése biztosítható legyen. Ha az elhelyezésről az ingatlantulajdonos helyi önkormányzat, illetőleg az ingatlan kezelője vagy alapító szerve nem tud gondoskodni, a kincstári ingatlanokból adható csereingatlan, illetőleg a csereingatlan megszerzéséhez a pénzügyi fedezetet az állami költségvetés biztosítja. A kártalanításra a kisajátítási kártalanítás szabályait kell megfelelően alkalmazni.”

„17. § (1) E törvény rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell az olyan, egyébként e törvény hatálya alá tartozó ingatlanra is, amely ugyan egyházi tulajdonban maradt, de azt állami intézkedés folytán – a tulajdonossal kötött szerződés nélkül – harmadik személy használja. Az ilyen ingatlanok tekintetében az egyház tulajdonosi jogait a

használóval kötött megállapodásban vagy a bíróság előtt is érvényesítheti.”

„18. § Az e törvényben foglaltak végrehajtása érdekében folyó eljárások során

a) a jogszabályban előírt lakáspótlásról, illetőleg nem lakás céljára szolgáló helyiség pótlásáról – a használó elhelyezésén túl – gondoskodni nem kell,

b) az ingatlanátadásra vonatkozó megállapodáshoz más szervnek az állami vagyon védelme érdekében előírt hozzájárulása nem szükséges.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó hatáskörével összefüggésben a 49/2001. (XI. 22.) AB határozatában az alábbiakra mutatott rá:

„Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése kimondja: »Ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére.« Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 49. § (1) bekezdésének alkalmazására akkor kerülhet sor, ha együttesen fennáll két feltétel: a jogalkotó mulasztása és az ennek folytán előidézett alkotmányellenes helyzet. [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 1395/E/1996. AB határozat, ABH, 1998, 667, 669.; 35/1999. (XI. 26.) AB határozat, ABH 1999, 310, 317.; 6/2001. (III. 14.) AB határozat, ABK 2001. március, 115, 120.]

Az Alkotmánybíróság nemcsak akkor állapít meg alkotmányellenes mulasztást, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen jogszabály nincs, hanem akkor is, ha az adott kérdésben van ugyan szabályozás, de az Alkotmány által megkívánt jogszabályi rendelkezés hiányzik. Az Alkotmánybíróság már több határozatában hangsúlyozta, hogy abban az esetben is sor kerülhet alkotmányellenes mulasztás megállapítására, ha a jogalkotó az Alkotmányból, illetve egyéb jogszabályból származó jogalkotói feladatát teljesítette, ennek során azonban olyan szabályozási hiányosságok következtek be, amelyek alkotmányellenes helyzetet idéztek elő. [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176, 196, 201.]” (ABH 2001, 351, 355.)

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértéktét állapít meg akkor is, ha az adott kérdés tekintetében van ugyan szabályozás, de az alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak. [15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.]

Az Alkotmánybíróság – a fentiekben ismertetett gyakorlata alapján – az Abtv. 1. § e) pontjában foglalt hatáskörében eljárva azt vizsgálta, hogy – az Etv. szabályozásához kapcsolódóan – fennáll-e az indítványozó által állított jogalkotói mulasztás és az ebből következő alkotmányellenes helyzet.

2. Az Alkotmánybíróság a 4/1993. (II. 12.) AB határozatában már elemezte az Etv. rendelkezéseit és az alábbiakra mutatott rá: Az Etv. preambuluma szerint a törvénynek két célja van: „az elkövetett súlyos jogsértések részbeni orvoslása”, illetve az egyházak „tevékenysége folytatásához szükséges tárgyi, anyagi feltételek biztosítása”. Az ingatlanátadás esetében a hangsúly a „funkcionalitáson” van, azaz az egyházak feladatellátásához szükséges tárgyi feltételek biztosításán (bár az ingatlanok tulajdonba adása egyben az egyházak tulajdoni sérelmeinek bizonyos mértékű orvoslását is jelenti). Mivel az egyházi ingatlanok tulajdonba adása a funkcionalitás elvén nyugszik, az épület csak a hitélet, vallásgyakorlás stb. tényleges igényeit elégíti ki. Az egyház tulajdona az alábbi célokra adható vissza: hitélet, szerzetesközösség működése, oktatás, nevelés, egészségügyi, szociális cél, ifjúság- és gyermekvédelem, kulturális cél. Az Etv. tehát elsősorban nem a tulajdonjogban, hanem a vallásgyakorlás alkotmányos jogában az állam által okozott sérelmeket egyenlíti ki. (ABH 1993, 48, 64, 65.)

Az Etv.-ben szabályozott igényeket az érintett egyházak főszabályként a törvény hatálybalépésétől számított 90 napon belül érvényesíthették, azonban lehetőségük volt arra, hogy ezt követően is – az igénylés sorrendjéhez igazodó elbírálás mellett – benyújthassák igényeiket [Etv. 11. § (1) és (2) bekezdése]. Ez a lehetőség egészen 1998. január 14. napjáig nyitva állt az érintett egyházak előtt [ld. a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény módosításáról szóló 1997. évi CXXV. törvény 7. § (1) bekezdése].

3. Az Etv. 17. § alapján a formailag egyházi tulajdonban maradt, azonban más által használt ingatlanokra a törvény rendelkezéseit megfelelően alkalmazni kell. Az érintett egyház tulajdonosi jogait megállapodással vagy bíróság előtt is érvényesítheti.

Az indítványozó az alkotmányellenes mulasztás fennállását alapvetően a tulajdonhoz való jog, pontosabban a tehermentes tulajdonhoz való jog sérelmében látja. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Etv.-nek éppen az indítvány által hivatkozott 17. §-a rendelkezik úgy, hogy az egyházi tulajdonban maradt, de harmadik személyek által használt ingatlanok „tehermentesítése” során is a törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. A törvény tehát *ex lege*, mintegy „reaktálja” a tulajdont az indítvány által leírt helyzetekben, kifejezett lehetőséget teremtve arra, hogy a tulajdonos egyház a tulajdonában álló ingatlan tehermentesítése iránt a szükséges lépéseket megtehesse. A (tehermentes) tulajdoni helyzet rendezésére azonban nem a törvény erejénél fogva, hanem – az egyház igénylé-

se alapján [Etv. 2. § (1) bekezdése] – az Etv. 3–11. §-aiban szabályozott eljárás során, és annak eredményeként kerülhetett sor. Ezen eljárás kezdeményezésére a tulajdonos egyháznak volt jogosultsága, azt a törvény semmilyen vonatkozásban nem korlátozta.

Mindezek alapján nem állapítható meg az Etv. rendelkezéseinek vonatkozásában olyan mulasztás, amely a tulajdonhoz való jog sérelmét eredményezné, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e vonatkozásban elutasította.

Ezzel összefüggésben utal az Alkotmánybíróság arra, hogy az Etv. hivatkozott 17. §-a a speciális restitúciós eljárásn túlmenően kifejezetten utal bírósági úton történő igényérvényesítésre (illetve a használóval köthető megállapodás lehetőségére). Ebben az esetben természetesen nem az Etv., hanem az Ltv. általános szabályai érvényesülnek, és az igényérvényesítésre előírt szabályok sem irányadók.

4. Az indítványnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre vonatkozó további érvelése mind a tulajdonhoz való jog sérelmének fennállásán alapszik (ld. jelen határozat Indokolásának I. pontját). Tekintettel arra, hogy a fentiek szerint ezt az Alkotmánybíróság nem találta megállapíthatónak, a tulajdonhoz való jog sérelmének tényéhez fűződő további alkotmányi rendelkezések [8. § (2) bekezdése, 42. §, 43. § (2) bekezdése, 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja, 60. § (2) bekezdése, 62. § (1) bekezdése, 70/A. § (3) bekezdése, valamint a 70/D. § (1) bekezdése] állított sérelme – a vizsgált konkrét esetben – az indítványban foglalt érvekkel nem hozható összefüggésbe. Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az indítványban foglaltak, és a hivatkozott alkotmányi rendelkezések közötti érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [2043/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 543, 544.; 54/1992. (X. 29.) AB határozat, ABH 1992, 266, 267.; 141/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 584, 586.], ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ezen rendelkezések vonatkozásában is elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

816/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 71. § (2) bekezdése második mondatrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, illetőleg e rendelkezés tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény 6. § *a*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 97/2005. (XII. 25.) OGY határozat VI. Régiók fejlesztési irányai fejezet „Közép-Magyarország (Budapest, Pest megye)” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság a régiórendszer törvényi kialakításának hiányára hivatkozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 71. § (2) bekezdése második mondatrésze, a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (a továbbiakban: Tft.) 6. § *a*) pontja, az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 35/1998. (III. 20.) OGY határozat (a továbbiakban: OGYh.) 5.2. pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását a régiórendszer kialakításának hiánya és a megyei népszavazásnak az Ötv.) 71. § (2) bekezdésében való nem kielégítő szabályozása miatt.

Az indítvány szerint a Pest Megyei Önkormányzat Közgyűlése (a továbbiakban: Közgyűlés) elégedetlen (volt) az OGYh. 5.2. pontjában a megye számára meghatározott regionális besorolással. A besorolás megváltoztatásáról,

Pest megye önálló régióvá alakításáról megyei népszavazást írtak ki, a Közgyűlés e határozatát azonban a Pest Megyei Bíróság megsemmisítette, amely ellen a Közgyűlés alkotmányjogi panaszt nyújtott be.

Az Alkotmánybíróság eljárása során megállapította, hogy a Közgyűlés visszavonta az alkotmányjogi panaszt, így az annak vizsgálatára irányuló eljárást az Alkotmánybíróság a 779/D/2002. AB végzéssel megszüntette. (ABH 2003, 1910–1911.)

Az Alkotmánybíróság eljárása során azt is megállapította, hogy az OGYh.-t hatályon kívül helyezte az Országos Területfejlesztési Konceptióról szóló 97/2005. (XII. 25.) OGY határozat (a továbbiakban: OGYh.2.), amelynek a VI. Régiók fejlesztési irányai fejezete tartalmazza Pest megye regionális besorolását az előzővel azonosan: „Közép-Magyarország (Budapest, Pest megye)”. Az indítvány vizsgálatát ezért az Alkotmánybíróság erre nézve végezte el.

Az indítványozó álláspontjának alátámasztására több törvény egyes rendelkezéseinek ellentmondásait is állította.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

„7. § (2) A jogalkotás rendjét törvény szabályozza, amelynek elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

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

„28/C. § (1) Országos népszavazást döntéshozatal vagy véleménynyilvánítás céljából lehet tartani, a népszavazás elrendelésére kötelezően vagy mérlegelés alapján kerül sor.”

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

43. § (1) A helyi önkormányzatok alapjogai (44/A. §) egyenlőek. Az önkormányzatok kötelezettségei eltérőek lehetnek.

(2) A helyi önkormányzati jogokat és kötelezettségeket törvény határozza meg. Az önkormányzat hatáskörének jogszerű gyakorlása bírósági védelemben részesül, jogai védelmében az önkormányzat az Alkotmánybírósághoz fordulhat.

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

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„71. § (2) A megyei önkormányzat közgyűlése saját feladatkörében rendeletet alkothat, a döntési hatáskörébe tartozó ügyekben megyei népszavazást rendelhet el.”

3. A Tft. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„6. § Az Országgyűlés

a) az országos fejlesztési koncepcióhoz illesztve határozattal elfogadja az országos területfejlesztési koncepciót, ennek keretében megállapítja a területfejlesztési politikát meghatározó irányelveket, célokat, hosszú távú prioritásokat:

(...)

d) törvénnyel elfogadja az ország, a Budapesti Agglomeráció, a Balaton Kiemelt Üdülőkörzet területrendezési tervét, valamint a régiók területi lehatárolására és székhelyére vonatkozó szabályozást;”

4. Az OGYh.2. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„VI. Régiók fejlesztési irányai

(...)

– Közép-Magyarország (Budapest, Pest megye)

A Közép-Magyarországi Régió stratégiai célja, hogy a minőség elvein nyugvó, élhető, az itt élők számára egészséges, lakó- és munkakörnyezetet biztosító, ugyanakkor a fenntarthatósági kritériumokat gazdasági, környezeti és társadalmi vonatkozásban egyaránt teljesítő, kreatív térség legyen. Nemzetközi vezető szerepe a Kárpát-medence fő szervező erejét jelenti. A tudáslapú emberi erőforrás- és gazdaságfejlesztés az üzleti szolgáltatásokra, a kutatás-fejlesztésre, a kulturális és szabadidő gazdaságra koncentrál.

(...)”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként a megyei népszavazásnak az indítványozó szerint alkotmányellenes, illetve hiányos szabályozását vizsgálta. Az Ötv. 71. § (2) bekezdése szerint: „A megyei önkormányzat közgyűlése saját feladatkörében rendeletet alkothat, a döntési hatáskörébe tartozó ügyekben megyei népszavazást rendelhet el.” Az indítványozó azt állította, hogy e rendelkezés második mondatrésze ellentétes az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében írt „népszuverenitás gyakorlási rendszerével”, az Alkotmány 8. §-ához kapcsolódó alapjogi védelemmel, sérti az Alkotmány 43. § (1) bekezdésében foglalt alapjogi egyenlőséget, ellentétes az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés g) pontjába foglalt kezdeményezési joggal. Az indít-

vány ebben a részében a következők miatt nem megalapozott.

Az Alkotmány 42. §-a alapján a község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga, a 44. § (1) bekezdés alapján a választópolgárok a helyi önkormányzást az általuk választott képviselő-testület útján (közvetett módon), illetőleg helyi népszavazással (közvetlen módon) gyakorolják.

A települési önkormányzat a feladat- és hatáskörébe tartozó helyi érdekű közügyekben jár el önállóan [Ötv. 1. § (1) bekezdés]. Megyei önkormányzat esetén a megyei közgyűlés ugyancsak a maga feladat- és hatáskörébe tartozó megyei közügyekben jár el önállóan. Ebből következik, hogy a helyi közhatalom önkormányzati gyakorlásával nem ellentétes az, hogy megyei népszavazás (akár ügydöntő, akár véleménynyilvánító) a megyei közgyűlés hatáskörébe tartozó ügyben tartható, ami következik az Alkotmány 42. §-ában és a 44. § (1) bekezdésében foglaltakból is. Az önkormányzati alapjogok egyenlőségének az elvéből eredően a települési önkormányzatok is a képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben rendelkezhetnek a népszavazást [Ötv. 46. § (3) bekezdés], ez a rendelkezés vonatkozik a megyei önkormányzatra is. A megyei népszavazásra az Ötv. 71. § (2) bekezdésében foglaltakon túl az Ötv. IV. fejezetének a rendelkezései az irányadóak (Ötv. 76. §). Az Ötv. 50. § (2) bekezdése pedig arra kötelezi a képviselő-testületet, hogy rendeletben szabályozza a helyi népszavazás és népi kezdeményezés további feltételeit, az eljárás rendjét.

Az indítvány egyértelműen azt sérelmezi, hogy a területfejlesztési régiók kialakításánál Pest megyét Budapesttel egy régióba sorolták. A megyének a területfejlesztési regionális besorolása, annak megváltoztatása azonban nem tartozik a Közgyűlés hatáskörébe, erről nem a Közgyűlés dönt, hanem az Országgyűlés. A megyei népszavazás, mint a megye választópolgárai által történő közvetlen hatalomgyakorlás a megyei közgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben írható ki. Következésképpen az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben a Közgyűlés nem írhat ki megyei népszavazást. Mindezekből következik, hogy nem megalapozott az Ötv. 71. § (2) bekezdésének második mondatrésze alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítvány.

Az indítványozó azt is állította, hogy az Ötv. 71. § (2) bekezdés második mondatrésze ellentétes az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében, a 7. § (2) bekezdésében, a 8. § (2) bekezdésében, a 44/C. §-ában foglalt rendelkezésekkel. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ötv. 71. § (2) bekezdés második mondatrésze nem áll alkotmányjogilag értékelhető tartalmi összefüggésben az Alkotmány megjelölt rendelkezéseivel. Az alkotmányjogilag értékelhető érdemi összefüggés hiánya pedig az Alkotmánybíróság gyakorlatában az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 220.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004,

321, 343.] Az alkotmányjogilag értékelhető érdemi összefüggés hiányában az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezte az Ötv. 71. § (2) bekezdése tekintetében. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. § (1) bekezdése szerint, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Abtv. hivatkozott szabálya és az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata alapján a jogi szabályozás hiányosságai miatt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának csak akkor van helye, ha a jogi szabályozás hiánya miatt alkotmányellenes helyzet keletkezett, a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia. [35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 508.] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ötv. 71. § (2) bekezdése tekintetében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség sem állapítható meg. Az indítvány alapján a megyei közgyűlés által kiírható megyei népszavazásnak ugyanis nem az ügydöntő, vagy a véleménynyilvánító szerepe az eldöntendő kérdés, hanem az, hogy a megyei közgyűlés egyáltalán kiírhat-e megyei népszavazást az Országgyűlés hatáskörébe tartozó kérdésben. A megyei népszavazás a fent részletesen ismertetett szabályok alapján a megyei közgyűlés hatáskörébe tartozó ügyben akár ügydöntő, akár véleménynyilvánító lehet. Az ügydöntő megyei népszavazás, a megyei közgyűlésre kötelező, ha a megyei választópolgárok több mint a fele szavazott és a szavazóknak több mint a fele a megfogalmazott kérdésre azonos választ adott. [Ötv. 45. § (2) bekezdés] A véleménynyilvánító helyi népszavazás egyes kérdéseit az önkormányzati képviselő-testületek szabályozhatják. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség tehát nem állapítható meg az Ötv. 71. § (2) bekezdése tekintetében, ezért az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság elutasította.

Rámutat viszont az Alkotmánybíróság arra, hogy a Közgyűlést megilleti a felterjesztési jog. A Közgyűlés az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés g) pontja, az Ötv. 101. § (1) bekezdése alapján az Országgyűléshez fordulhat és kezdeményezheti a megye területfejlesztési regionális besorolásának a megváltoztatását. A felterjesztési jog a Közgyűlés önálló jogköre, ezért nem állapítható meg az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés g) pontjának a sérelme sem.

2. Az indítványozó a Tft. 6. § a) pontja, az OGYh.2. „Közép-Magyarország (Budapest, Pest megye)” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, továbbá „a régió-rendszer közjogilag megfelelő hazai kiépítése hiányában” mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kezdeményezte, amelyet – véleménye szerint – elsődlegesen az Alkotmányban,

másodlagosan törvényben kellett volna szabályozni. Ezért tartotta alkotmányellenesnek a Tft. 6. § a) pontját és az országgyűlési határozat megjelölt részét.

a) Az Alkotmánybíróság kiemeli: az Alkotmány nem rendelkezik a területfejlesztésről és fogalmilag kizárt, hogy az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapítson meg az Alkotmány tekintetében.

A területfejlesztést és a területrendezést törvény, a Tft. szabályozza. Az Alkotmánybíróság a 41/2004. (XI. 3.) AB határozatában a területfejlesztéssel kapcsolatban a következőket hangsúlyozta: „Az Alkotmány a területfejlesztésről nem rendelkezik, így az Országgyűlés nagy önállóságot élvez annak törvényi szabályozásában. A Kr. megalkotása idején és a jelenleg hatályos törvényi szabályozás is a területfejlesztést nem önkormányzati feladatként határozza meg, a Tft. csak részfeladatokat ad a helyi önkormányzatoknak a területfejlesztésben. Ezek pedig – az indítvánnyal ellentétben – nem érintik a helyi önkormányzatoknak az Alkotmány 44/A. §-ban megállapított alapjogait, alapvető hatáskörcsoportjait.” (ABH 2004, 535, 544.)

A jelen indítvány elbírálásakor sem rendelkezik az Alkotmány a területfejlesztésről, következésképpen a területfejlesztés és a területrendezés szabályozásában az Országgyűlés szabályozási jogköre széles. A Tft. 5. § e) pontja szerint a törvény alkalmazásában a régió: tervezési-statisztikai és fejlesztési célokat szolgáló egy vagy több megyére (a fővárosra) kiterjedő, az érintett megyék közigazgatási határával lehatárolt társadalmi, gazdasági vagy környezeti szempontból együtt kezelendő területfejlesztési egység.

A Tft. 6. § a) pontja szól az országos területfejlesztési koncepció határozattal történő elfogadásáról. Az Országgyűlés az országos területfejlesztési koncepcióban állapította meg a megyék (a főváros) regionális besorolását. Ennek alkotmányellenességét vélte az indítványozó, azt állítva, hogy e rendelkezés nem felel meg a normavilágosság követelményének, továbbá „nyilvánvalónak” tekintette, hogy a regionális besorolás érinti a helyi önkormányzatok autonómiáját és „alapjogaikban egyenlő státusát”. A területfejlesztési régiók besorolása azonban világos, egyértelmű, a jogalkalmazók számára követhető szabályozás.

A területfejlesztési egységként működő régiók nem önkormányzati feladatokat látnak el, nem önkormányzati hatásköröket gyakorolnak, ezért a támadott rendelkezések nem sérthetik a helyi önkormányzatok önállóságát, autonómiáját, alapjogait. A régió területfejlesztési koncepciója és programja kidolgozását, és a Tft.-ben meghatározott további feladatokat külön szervezett területfejlesztési intézmények részeként a regionális fejlesztési tanácsok látják el.

b) A területfejlesztési régiók, mint területfejlesztési egységek követik a megyék közigazgatási határait, ebből azonban nem következik, hogy a régiók besorolása, lehatárolása bármilyen módon tartalmában érinti a helyi önkormányzatok autonómiáját, alapjogait. Az OGYh.2. támadott szövegrésze az érintett helyi önkormányzatokra

nézve kötelező rendelkezést nem tartalmaz, nem érinti a helyi önkormányzatok alapjogait, autonómiáját, ezért a Tft. 6. § a) pontjában az Országgyűlésnek adott felhatalmazás alkotmányellenessége nem állapítható meg, az indítvány ebben a tekintetben is megalapozatlan.

Az indítványozó a regionális beosztásról országgyűlési határozat helyett törvényi szabályozást tartott szükségesnek. Rámutat az Alkotmánybíróság arra, hogy az indítvány benyújtását követően a Tft. és egyes kapcsolódó törvények módosításáról szóló 2004. évi LXXV. törvény által megállapított Tft. 6. § d) pontja szerint az Országgyűlés törvénnyel fogadja el a régiók lehatárolására és székhelyére vonatkozó szabályozást.

Az indítványozó a területszervezés átfogó, normatív szabályozásának szükségességét is érvként hozta fel. Az Alkotmánybíróság azonban hangsúlyozza: az alkotmányos szabályozás szempontjából más az állam területi tagozódása és más, ettől különböző lehet a területfejlesztés intézményrendszere, a megyék területfejlesztési regionális besorolása.

Az Alkotmány 41. §-a alapján a Magyar Köztársaság területe fővárosra, megyékre, városokra és községekre tagozódik. A Magyar Köztársaság fővárosa Budapest. (Alkotmány 74. §) Az Ötv. 93. § (4) bekezdése szerint az Országgyűlés dönt az állam területi tagozódásáról. Az állam megyei területi-közigazgatási tagozódását is az Országgyűlés határozza meg. Hatályos jogunkban a Magyar Köztársaság megyei közigazgatási tagozódását, területét a Magyar Köztársaság megyéiről, a megyék nevééről és székhelyéről szóló 68/1990. (VIII. 14.) OGY határozat állapítja meg.

Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezte. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 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 Tft. hatályos 6. § d) pontjában az Országgyűlés a maga számára írta elő a régiók területi lehatárolására és székhelyére vonatkozó törvényi szabályozás megalkotását, ennek elmaradása azonban nem alapozza meg a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, a területfejlesztési régió országgyűlési határozattal történt lehatárolása alkotmányi rendelkezéssel nem ellentétes, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítványozó azt is állította, hogy nincs összhang az Ötv. 2. § (2) és (3) bekezdése, 4. és 5. §-ai, a 46–49. §-ai, a 71. § (2) bekezdése, a 101. §-a között, valamint a Tft. 6. § a) pontja és a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 46. § (1) bekezdése között.

Az Alkotmánybíróság a 35/1991. (VI. 20.) AB határozatában elvi érveléssel mutatott rá arra, hogy meghatározott életviszonyok, tényállások ellentétes – vagy az értelme-

zéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenessé csak akkor válik, ha az egyben az Alkotmány valamely rendelkezésének a sérelmével is együtt jár. (ABH 1991, 175, 176.)

Az indítvány alapján azonban alkotmányi rendelkezés sérelme nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványozó által vélt törvényi ellentmondásokat nem vizsgálta.

Budapest, 2007. szeptember 4.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkóvics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

65/B/2003. 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 fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 183. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban:

Hszt.) 183. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. A támadott rendelkezés előírja, hogy a szolgálati nyugdíj összegét a szolgálati viszony keretében elért illetmény alapján kell megállapítani. Ezzel összefüggésben az indítványozó azt kifogásolta, hogy szolgálati nyugdíjának megállapításakor nem vették figyelembe a nyugdíjazását megelőzően egyéni vállalkozóként szerzett jövedelmét. Az indítványozó megítélése szerint a szolgálati viszonyon kívül szerzett más jövedelem után levont nyugdíjjárulék ellenében semmilyen szolgáltatást nem kapott, amely emiatt sérti a jogbiztonságot, s ezért alkotmányellenes.

2. Az Alkotmánybíróság főtítkára – tekintettel arra, hogy az indítványozó nem jelölt meg konkrét alkotmányi rendelkezést – hiánypótlási felhívást bocsátott ki. Az indítvány-kiegészítésben foglaltak szerint a Hszt. 183. § (1) bekezdése – az eredeti indítványban írt okokból – az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a minden állampolgár részére biztosított szociális biztonsághoz való jogot sérti.

3. Az indítvány benyújtását követően a támadott szabályt a jogalkotó szövegezésében módosította, de a rendelkezés – az indítvány megítélése szempontjából – tartalmilag ugyanaz maradt. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a támadott norma helyébe lépő hasonló tartalmú szabályozás az indítványban megjelölt szempontok alapján vizsgálendő. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.; 822/B/1998. AB határozat, ABH 2002, 861, 862.; legutóbb: 1142/B/2004. AB határozat, ABK 2007. március, 286, 288.] A tartalmi azonosságra tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is az elbíráláskor hatályos rendelkezésre vonatkozóan végezte el az indítvány vizsgálatát.

II.

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

2.1. A Hszt. vizsgált rendelkezése:

„183. § (1) A szolgálati nyugdíj összegét a szolgálati viszony megszűnését közvetlenül megelőző 365 nap (szökőév esetén 366 nap) alatt a szolgálati viszony keretében elért illetménynek és illetmény jellegű juttatásoknak a számított személyi jövedelemadóval csökkentett összege havi átlaga alapján kell megállapítani.”

2.2. A Hszt. vizsgált rendelkezésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„183. § (1) A szolgálati nyugdíj összegét a nyugdíjazást közvetlenül megelőző 12 hónap alatt a szolgálati viszony keretében elért illetménynek és illetmény jellegű juttatá-

soknak a számított személyi jövedelemadóval csökkentett összege havi átlaga alapján kell megállapítani.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság értelmezésében a szociális biztonsághoz való jog az állami kötelezettségvállalásban megnyilvánuló ellátáshoz való jogot jelenti. Az állam eleget tesz alkotmányi kötelezettségének, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatás egyéb rendszereit. Ezzel összefüggésben a 26/1993. (IV. 29.) AB határozat leszögezi: „[...] az Alkotmány 70/E. §-ából nem következik, hogy az állampolgároknak alkotmányos joga volna az élet-színvonal megőrzésére, illetőleg a nyugdíjak közötti arány fenntartására. A nyugdíjak és egyéb juttatások, járadékok emelésének mértéke alapvetően a nemzetgazdaság teherbíró képességének, a társadalombiztosítás állapotának, az érdekérvényesítést szolgáló intézményeknek és számos egyéb tényezőnek a függvénye, az Alkotmány vonatkozó rendelkezéseiből azonban az emelés mértékére, nagyságára vonatkozó alkotmányos kötelezettség nem állapítható meg.” (ABH 1993, 196, 200.)

„Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányi feladatok és a szociális jogok megvalósítása eszközei és mértéke tekintetében a jogalkotó viszonylag nagy szabadságot élvez. 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 ismerv az államcél vagy szociális jogot szolgáló jogszabályok alkotmányosságának minősítésére.” [28/1994. (V. 20.) AB határozat, ABH 1994, 134, 140.]

Az ellátási minimum alkotmányos követelményét 1998-ban az Alkotmánybíróság új mércével egészítette ki, amikor kimondta, hogy „[...] az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához.” [32/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 251.]

2. A jelen ügyben az indítványozó a szociális biztonsághoz való jog sérelmével összefüggésben azt kifogásolta, hogy szolgálati nyugdíjának megállapítása során nem vették figyelembe a szolgálati jogviszonyán kívülesően kapott jövedelme utáni befizetéseket.

Az egyes nyugellátási formák egymással való összefüggését vizsgálva az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban rámutatott: a jogalkotó a társadalombiztosítási szabályok szerint számított szolgálati időt és a szolgálati jogviszonyban eltöltött szolgálati időt, az öregségi nyugdíjat és a szolgálati nyugdíjat egymástól eltérően kezeli. A különböző

nyugellátási formákra vonatkozó eltérő szabályozás nem eredményez alkotmányellenességet, így különösen a szociális biztonsághoz való alapjogot sem sérti (189/D/2003. AB határozat, ABH 2006, 1993, 1999, 2000.; 959/B/1997. AB határozat, ABH 2001, 953, 957.).

Az Alkotmánybíróság több alkalommal megállapította: mivel a társadalombiztosításban a biztosítási elem, azaz a „vásárolt jog” elve és a szolidaritás elve egyaránt érvényesül, a társadalombiztosítás alkotmányossága nem ítéltető meg önmagában a fizetett járulék és az ellenszolgáltatás közötti mennyiségi viszony alapján. A járulékfizetés és a társadalombiztosítási szolgáltatások pontos megfelelése – a társadalombiztosítás vegyes rendszere folytán – az Alkotmány alapján nem követelhető meg; a társadalombiztosítási szolgáltatásokat és várományokat azonban az ellenszolgáltatások érintetlenül hagyása mellett nem lehet lényegesen és aránytalanul megváltoztatni. [44/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 203, 206.; 56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 265.; 38/1996. (IX. 25.) AB határozat, ABH 1996, 126, 130–131.; 18/2001. (VI. 1.) AB határozat, ABH 2001, 600, 603.] Ismertetett gyakorlatának megfelelően egyik legutóbbi határozatában az Alkotmánybíróság kifejezésre juttatta: önmagában a járulékfizetésből senkinek nem keletkezik alkotmányosan védendő várománya arra, hogy a társadalombiztosítás rendszerében folyósított nyugdíj megállapítása során a járulékfizetés teljes időszakában elért kereset, jövedelem a nyugdíjalapba beszámítást nyerjen. (1193/B/2004. AB határozat, ABK 2007. május, 424, 426.)

A jelen ügghöz kapcsolódóan ugyanakkor az Alkotmánybíróság utal arra, hogy a kedvezményesnek minősülő szolgálati nyugellátással kapcsolatban figyelembe nem vett váromány az öregségi nyugdíj szempontjából – az annak megállapítására irányadó feltételek teljesülése esetén – továbbra is érvényesíthető marad.

3. Az 1. és 2. pontban kifejtettek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Hszt. 183. § (1) bekezdése nem ütközik az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésébe, ezért az indítványt elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

338/B/2003. 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 az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 9. § (2) bekezdésével és 70/I. §-ával összefüggésben – elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 77/A. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 23/A. § (2) bekezdése, valamint – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével és 13. § (1) bekezdésével összefüggésben – a 23/A. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s**I.**

Az indítványozó az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 23/A. § (2) és (7) bekezdése, valamint 77/A. § (2) bekezdésének második mondata visszamenőleges hatályú megsemmisítése iránt terjesztett elő kérelmet.

Álláspontja szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdése, amely szerint a vállalkozó cégbizonyítvánnyal igazolja a főtevékenységként végzett ingatlanforgalmazást, azáltal sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiságot, hogy nincs összhangban az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) rendelkezéseivel. Az Áe. ugyanis nem adott módot eltérő, jelen esetben az ügyfélre kedvezőtlenebb, beszűkítő szabályalkotásra. Utalt az Áe. 27. § (3) bekezdésére, amelynek értelmében a közigazgatási szerv nem hívhatja fel az ügyfelet olyan adat közlésére, amelyet a közigazgatási szerv jogszabállyal rendszeresített nyilvántartásának tartalmaznia kell. A 28. § (2) bekezdés szerint pedig az aránytalanul nehezen beszerezhető irat helyett az ügyfél a bizonyítani kívánt tényről nyilatkozatot tehet. Meglátása szerint az Itv. 23/A. § (2) bekezdése alkotmányosan indokolható ok nélkül tért el a szabad bizonyítás elvétől, a ha-

tóságokat kedvezőbb, az ügyfeleket pedig hátrányosabb helyzetbe hozta.

Az Itv. 23/A. § (7) bekezdése – amelynek értelmében az ingatlanforgalmazó terhére pótlólag előírják a kedvezményes illeték és az egyébként fizetendő visszerthes vagyón-átruházási illeték különbözetének kétszeresét, ha a tovább- eladás céljából vásárolt ingatlant két éven belül nem adta el, illetve ezt a törvény által előírt módon nem igazolta – az indítványozó szerint ellentétes az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, 9. § (2) bekezdésével, ezzel összefüggésben a 8. § (2) bekezdésével, a 13. § (1) bekezdésével, valamint 70/I. §-ával. Előadta, hogy a kifogásolt rendelkezés által előírt szankció sérti a demokratikus jogállamiság azon elveit, amelyek „a közhatalmi szankcionálás anyagi és eljárási (pl. bizonyítási) követelményeit illetik”, valamint eltérnek az Áe. 2. §-ában rögzített alapelvektől. Hivatkozott a vállalkozás alapjogára, továbbá a tulajdonvédelemre, mely utóbbi az egyéni cselekvési autonómia alapja, s ezért megköveteli a szükségesség és arányosság mércéjének figyelembevételét.

Az indítványozó az Itv. 77/A. § (2) bekezdésének második mondatát az Alkotmány 9. § (1) bekezdése alapján támadta. Ennek alátámasztásaként kifejtette, hogy az illeték- előleg megfizetésére kibocsátott fizetési meghagyás fel- lebbezésre tekintet nélküli végrehajthatósága az állam ja- vára való befizetéseket preferálja a magánkövetelésekkel szemben. Ismételten hivatkozott az Itv. és az Áe. közötti ellentmondásokra.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítvány benyújtása után az Itv. 23/A. § (2) és (7) bekezdése módosult, a változások azonban az indítványozó által előterjesztett kérelem érdemét nem érintették. Erre tekintettel [lásd 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] az Alkotmánybíróság az eljárást lefolytatta.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokrati- kus 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 vál- lalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.”

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

„70/I. § Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jö- vedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közter- hekhez hozzájárulni.”

2. Az Itv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezései:

„23/A. § (2) A főtevékenységként folytatott ingatlanforgalmazást a vállalkozó cégbizonyítvánnyal, illetve vállalkozói igazolvánnyal, az ingatlanalap-kezelői tevékenységre jogosultságot az alapkezelő az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet által kiadott engedéllyel igazolja.

(...)

(7) Ha az (1) bekezdésben meghatározott céllal megszerzett ingatlant 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 szerint 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.”

„77/A. § (2) (...) A fizetési meghagyás az illetékelőleg összege erejéig fellebbezésre való tekintet nélkül, végrehajtható okiratnak minősül.”

3. Az Itv.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései:

„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.

(...)

(7) Ha az (1) bekezdésben meghatározott céllal megszerzett ingatlant 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 állami adóhatóság a vagyonszerzésre a 19. § (1) bekezdés, illetve 21. § (1) bekezdés alapján egyébként fizetendő és az (1) bekezdés szerint 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.”

III.

1. Az Alkotmánybíróság már több korábbi határozatában foglalkozott az Itv. 23/A. § (2) és (7) bekezdésével.

1.1. Az Alkotmánybíróság az Itv. 23/A. § (2) bekezdését az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben első alkalommal a 141/B/2003. AB határozatban (ABH, 2006, 1444.) vizsgálta meg. Ennek során megállapította, hogy az érintett szabály sem a szerzett jogok, sem a megfelelő felkészülési idő sérelmét nem valósítja meg. Később, a 652/D/2005. AB határozatában a jogbiztonság és az abból fakadó normavilágosság szempontjából azt is kimondta: „[a]z Alkotmányból nem következik, hogy a jogalkotó ne írhatná elő okiratok bemutatását valamely jogi tény bizonyítására, illetve az sem, hogy egy jogi tény kizárólag meghatározott (köz)okirattal legyen igazolható. (...) Ennek alapján megállapítható; nem sérti a jogbiztonságot, hogy a jogalkotó a közigazgatási eljárásban az Itv. 23/A. § (2) bekezdésében a cégbizonyítvánnyal történő igazolást követeli meg, és ezen bizonyítási eszköz előírása megfelel a normavilágosság követelményének is, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.” (ABH 2006, 1774, 1777.)

Jelen ügyben az indítványozó az Itv. és az Áe. eltérő rendelkezéseire hivatkozott indítványa alátámasztásaként, s ebből kifolyólag a jogállamiságból eredő jogbiztonság sérelmét állította. Miután a 652/D/2005. AB határozatban az Alkotmánybíróság már elvégezte az Itv. 23/A. § (2) bekezdésének az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggő, a normavilágosságot (jogbiztonságot) érintő vizsgálatát, „ítélt dolog” esete állt elő. Az „ítélt dolog” az alkotmánybírói eljárásban azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság ugyanazt a jogszabályi rendelkezést az Alkotmány ugyanazon §-a, illetőleg alkotmányos elve – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggés alapján már korábban érdemben elbírálta (Ügyrend 31. § c) pontja). Bár a jelen ügyben támadott jogszabályi rendelkezés a korábban elbírált szöveghez képest módosult, ennek kizárólagos oka az volt, hogy az „Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet” szövegrész helyébe a „Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete” szövegrész került [az adókról, a járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2003. évi XCI. törvény 218. § (2) bekezdés a) pontja]. Erre figyelemmel a jogszabályi azonosság megállapítható, ezért az Alkotmánybíróság az Itv. 23/A. § (2) bekezdése tekintetében az eljárást megszüntette.

Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy időközben az Áe. helyébe a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás által

talános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) lépett. Ennek 13. § (2) bekezdés b) pontja szerint a Ket. rendelkezéseit az államháztartás javára teljesítendő, törvényben meghatározott, illetve a Községek költségvetésével megosztásra kerülő kötelező befizetésekkel és a központi költségvetés, valamint az elkülönített állami pénzalap terhére jogszabály alapján juttatott támogatással összefüggő eljárásokban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajtára vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg. Az Itv. ilyen, külön ügyfajtára vonatkozó törvény, amelynek rendelkezései [így az Itv. 23/A. § (2) bekezdése] elsődlegesen a Ket. rendelkezéseihez [Ket. 36. § (2) bekezdése, 52. § (3) bekezdése] képest. A két törvény egymáshoz való viszonyát maga a Ket. rendezi, ezért közöttük ellentmondás nem áll fenn.

1.2. Az Alkotmánybíróság az Itv. 23/A. § (7) bekezdését először a 463/D/2004. AB határozatban (a továbbiakban: Abh1.) vizsgálta meg egyrészt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, másrészt a 13. § (1) bekezdésével összefüggésben.

Ebben a határozatban az Alkotmánybíróság áttekintette az ingatlanforgalmazással főtevékenységként foglalkozó vállalkozók által továbbadás céljából vásárolt ingatlanok esetén fizetendő kedvezményes illetékre vonatkozó rendelkezéseket, és megállapította: „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) bekezdése e feltételek nem teljesítéséhez fűz jogkövetkezményt.” (ABH 2005, 1251, 1254.) Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben az Alkotmánybíróság kimondta, hogy „[n]em eredményezi a jogállam sérelmét az sem, ha a közigazgatási eljárásban az igénybe vett kedvezmény feltételeinek teljesítését és annak igazolását a jogalkotó a kedvezményezettől megköveteli, illetőleg az sem, ha azok elmulasztását szankcionálja. (...) A jogalkotó ugyanis a 23/A. § (1) bekezdésében kedvezményes illetékfizetést »előlegez meg« az ingatlanforgalmazó számára, azzal, hogy a 23/A. § (7) bekezdésében – elismerve az ingatlanforgalmazó gazdasági érdekeit és tevékenységének sajátosságait – 2 éves időtartamot biztosít a továbbértékesítésre. Így az általános szabályoktól mind az illeték mértéke, mind az időbeliség tekintetében eltérést engedélyezett a jogalkotó, de ezzel párhuzamosan igazolási kötelezettséget, valamint a feltételek nem teljesítésére jogkövetkezményt ír elő. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támadott jogszabály nem sérti a jogbiztonság követelményét.” (ABH 2005, 1251, 1255.)

Az Alkotmánybíróság a jelen indítványban is kifogásolt kétszeres illetékkülönbözet kiszabásával az 501/B/2006. AB határozatban (a továbbiakban: Abh2.) is foglalkozott, szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben. Megismételve a korábbi határozatában foglaltakat, „ítélt dolog” esetét állapította meg, s az eljárást megszüntette.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a jelen ügyben az Itv. 23/A. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben – az eljárást az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette (ABH 2006, 1894.). Ennek nem képezte akadályát az, hogy a 23/A. § (7) bekezdésének szövege a korábbi határozatokban elbírált szöveghez képest módosult, mivel ennek oka kizárólag az volt, hogy az „illetékhivatal” szövegrész helyébe az „állami adóhatóság” szövegrész lépett [a kormányzati szervezetátalakítással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi CXI. törvény 83. § (4) bekezdés c) pontja].

Az Itv. 23/A. § (7) bekezdése és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való jog kapcsolatát az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben már elbírált, és megállapította, hogy az Itv. érintett rendelkezése és a tulajdonhoz való jog között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincs. (ABH 2006, 1251, 1257.) Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az eljárást e tekintetben is – „ítélt dolog” miatt – az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

2. Az Alkotmánybíróság az indítvány többi részét érdemben bírálta el.

Az indítvány az elbírált részeiben nem megalapozott.

2.1. Az indítványozó szerint – mivel a norma címzettje a vállalkozó – az Itv. 23/A. § (7) bekezdése sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt vállalkozás alapjogát is. Ezzel összefüggésben utalt az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében deklarált piacgazdaságra is.

Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben már foglalkozott az Alkotmány 9. § (2) bekezdésének és az Itv. 23/A. § (7) bekezdésének kapcsolatával. Ebben az ügyben azonban az indítványozó a hatályba léptető rendelkezések hatása miatt hivatkozott az alkotmányisérelemre. Mivel a jelen ügyben nem ilyen összefüggésben kérték az alkotmányossági vizsgálatot, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében érdemben bírálta el.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „[a] vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz az üzleti tevékenység kifejtése. (...) A vállalkozás joga (...) egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének biztosítását, más szóval a vállalkozóvá válás lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolútizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek nincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási-jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza

meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341.]

Mint ahogy arra az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben már rámutatott, az Itv. 23/A. § (1) bekezdése az ingatlanforgalmazók tekintetében – gazdasági érdekeiket és tevékenységük sajátosságait figyelembe véve – kedvezményes illetékfizetési kötelezettségről rendelkezik. Az Itv. 23/A. § (7) bekezdése ezen kedvezmény véglegessé válásának további feltételeit rögzíti. Ezen rendelkezések eredményeképpen az ingatlanforgalmazást főtevékenységként folytató vállalkozók más személyekhez képest lényegében előnyösebb helyzetbe kerülnek. Az azonban, hogy a kedvezményes illetékfizetés feltételeként a jogalkotó bizonyos kötelezettségeket ír elő, illetve ezek nem teljesítését „szankcionálja”, nem sérti a vállalkozáshoz való jogot. Az a vállalkozó, aki főtevékenységként ingatlanforgalmazással foglalkozik, és a vagyonszerzés illetékkiszabásra bejelentésekor – a kedvezmény igénybevétele érdekében – úgy nyilatkozik, hogy az ingatlant továbbadás céljából vásárolta, ezt annak ismeretében teszi, hogy ha két éven belül az ingatlant nem értékesíti, illetve az értékesítést megfelelő módon nem igazolja, akkor a kedvezménytől elesik, és az általánoshoz képest magasabb összegű illeték fizetésére lesz köteles. A vállalkozó kockázati körébe tartozik annak eldöntése, hogy az illetékkiszabásra bejelentéskor ezt a nyilatkozatot megteszi-e, és ezzel vállalja a feltételek teljesítését, illetve ezek elmulasztása esetén az ezzel járó jogkövetkezményeket, vagy sem. Nem ellentétes a vállalkozáshoz való joggal, ha az állam bizonyos vállalkozási tevékenységet preferálva – előre kiszámítható és átlátható feltételekhez kötötten – kedvezményeket biztosít, de a kötelezettségek nem teljesítése esetére – a visszaéléseket megelőzendő, és a feltételek teljesítését ösztönzően – jogkövetkezményeket is előír.

2.2. Az indítványozó szerint az Itv. 23/A. § (7) bekezdése az Alkotmány 70/I. §-ban foglalt arányos közteherviselést is sérti. A kétszeres illetékkülönbözet meglátása szerint ellentétes az arányosság követelményével.

Az Alkotmánybíróság már több korábbi határozatában értelmezte az Alkotmány 70/I. §-át [összefoglalóan: 61/2006. (XI. 15.) AB határozat, ABH 2006, 674, 681.]. Ennek során az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az Alkotmány maga nem határozza meg a „közteher” fogalmát, ám kétséget kizáróan ide sorolhatók az államháztartásról szóló törvény szerinti mindazon, az állam javára előírható befizetések (így például az illetékek), amelyek az állam gazdasági tevékenységének, intézményei működtetésének a fedezetét szolgálják, az állam bevételi forrását jelentik. Az Alkotmány 70/I. §-a tehát egyrészt az egyének számára ír elő kötelezettséget, más oldalról az államot feljogosítja az ilyen célú kötelezések, befizetések előírására. [821/B/1990. AB határozat, ABH 1994, 481, 486.; 8/2007. (II. 28.) AB határozat, ABK 2007. február, 101, 107.] Bár az adók és egyéb közterhek elsődlegesen az állami szervek fenntartása pénzügyi fedezetének megteremtését, a közérdekű feladatok ellátásához való hozzájárulást szolgálják, egyben – nem elhanyagolható mértékben – az állami gaz-

daságpolitika fontos eszközei is. Ezáltal a törvényalkotó direkt vagy indirekt módon orientálni tudja a gazdasági élet szereplőit: bizonyos dolgokat vagy tevékenységi fajtákat adókötelezettség alá von, illetve nem von, továbbá adókedvezményekben részesít vagy nem részesít. E tekintetben a törvényalkotó alkotmányos mozgástere rendkívül széles. [620/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 539, 542.; 31/1998. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1998, 240, 246.]

Az Alkotmány a közterhekhez való hozzájárulás tekintetében a jogalkotóval szemben egyetlen követelményt fogalmaz meg, azt, hogy az adott fizetési kötelezettség feleljen meg az alanyi kötelezettek jövedelmi és vagyoni viszonyainak, azaz azzal álljon arányban. Az adó mértéke abban az esetben válhat alkotmányellenessé, ha az diszkriminatíve nyer meghatározást, vagy pedig olyan nagyságot ér el, hogy a nyilvánvalóan eltúlzott mérték már minőségi kategóriává, aránytalanná és indokolatlanná válik. [1558/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 506, 507.; 66/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 725, 737.] Az adómérték adónemeken belüli differenciált meghatározása, hacsak az nem vezet hátrányos megkülönböztetéshez vagy valamely alapjog alkotmányosan igazolhatóan korlátozásához, és az Alkotmány 70/I. §-a szerinti arányosság keretei között marad, jogalkotói mérlegelés kérdése. Az Alkotmánybíróság nem helyettesítheti a jogalkotás mércéjét és felelősségét a különböző jövedelmek adómértéke szempontjából a magáéval. [59/1995. (X. 6.) AB határozat, ABH 1995, 295, 298.]

A jogalkotó az adókról, az illetékekről, a vámokról stb. szóló törvények megalkotása során rendszerint kedvezményeket is nyújt a jogszabály címzettjeinek meghatározott köre számára, illetőleg bizonyos tevékenységfajtákra vagy árucikkekre. A mentességek és kedvezmények meghatározásánál a jogalkotót széles körű mérlegelési jog illeti meg. Ennek során tekintettel lehet bizonyos, az Alkotmányban is nevesített jogokra – pl. az egészséges környezethez vagy szociális biztonsághoz való jogra –, de ezen túlmenően érvényre juttathat az Alkotmányból közvetlenül le nem vezethető, esetenként rövid távra irányadó gazdaságpolitikai, életszínvonal-politikai, szociálpolitikai és egyéb célkitűzéseket. A kedvezményekre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag annak vizsgálata tartozik, hogy a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 280, 281.; 17/2005 (IV. 28.) AB határozat, ABH 2005, 175, 193.]

Az Itv. 23/A. § (7) bekezdése az arányos közteherviselés alkotmányos követelményét nem sérti. A törvényalkotó az ingatlanforgalmazással főtevékenységként foglalkozó vállalkozók számára, ha az ingatlant – nyilatkozatuknak megfelelően – továbbadási célból vásárolták, illetékedvezményt nyújt. Az ingatlanok viszonylag rövid időn (2 éven) belüli értékesítésének a kedvezménnyel való ösztönzése olyan gazdaságpolitikai cél, amely a jogalkotó szabad mérlegelési körébe tartozik.

A két éven túli értékesítésnél pótlólag előírandó, az általánoshoz képest magasabb illeték ugyanezt a gazdaságpolitikai célt, az ingatlanforgalom növelését, gyorsítását szolgálja. Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben megállapította: „A mérték meghatározásában szerepet kapott az illeték-kedvezmény megvonása, azaz az illetéknek az általános szabályok szerinti utólagos rendezése, másfelől a kedvezmény feltételeinek nem teljesítéséhez kapcsolódó joghatárny. E tényállásban a jogalkotó nem a jogalkalmazóra bízta a jogkövetkezmény mértékének megállapítását, hanem a kedvezménnyel való visszaélés lehetőségére, a jogsértés súlyára tekintettel maga határozza azt meg.” (ABH 2005, 1251, 1256.) Az egyébként fizetendő illeték és a 2%-os kedvezményes illeték különbözetének kétszerese – figyelemmel arra is, hogy az ingatlanforgalmazást a vállalkozók üzletszerűen folytatják, továbbá, hogy az illeték mértéke nem szakad el a megszerzett ingatlan értékétől – nem tekinthető diszkriminatívna, de oly mértékben nyilvánvalóan túlzottnak sem, mely már aránytalan és indokolatlan lenne. Nem állapítható meg az sem, hogy a pótlólagosan előírt illeték – általánosságban – teljesen ellehetetlenítene az ingatlanforgalmazást mint vállalkozási tevékenységet.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a tekintetben is elutasította.

2.3. Az indítványozó az Itv. 77/A. § (2) bekezdés második mondata alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését az Alkotmány 9. § (1) bekezdésére hivatkozással kérte. A kifogásolt rendelkezésben foglalt előzetes végrehajthatóság, véleménye szerint, a köztulajdon és magántulajdon egyenjogúságának alkotmányos elve ellenére az állam javára való befizetéseket preferálja a magánkövetelésekkel szemben.

Az Alkotmánybíróság a 21/1990. (X. 4.) AB határozatában kifejtette: „Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaságban a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Ez a rendelkezés azonban nem tekinthető a tulajdoni formák felsorolásának, mint amelyek valamelyikébe való besorolhatóság az alkotmányos védelem feltétele. Az Alkotmány nem tulajdonformák között különböztet, hanem ellenkezőleg: a tulajdon bármely formájára nézve éppen diszkrimináció-tilalmat fogalmaz meg. A 9. § (1) bekezdése ennek megfelelően az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése jogegyenlőségi tételének, valamint a 9. § (2) bekezdésbe foglalt vállalkozási jog és a verseny szabadsága általános tételének a tulajdonhoz való jogra vonatkoztatott kifejtése.” (ABH 1990, 73, 81.) A 17/1992. (III. 30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy „[a]z Alkotmány és az alkotmányos jogrendszer megfelelő védelemben részesíti az Alkotmányban meg nem jelenő, egyéb nevesített jogokat is. A vagyoni jogok alkotmányos védelme az Alkotmánynak a tulajdonjogot oltalmazó rendelkezéseiből [Alkotmány 9. § (1) bekezdés, 13. § (1) bekezdés] következik. Az Alkotmánybíróság elvi élel mutat rá arra,

hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik. Az Alkotmány 9. § (1) bekezdése ezért a tulajdonvédelem körében az egyéb vagyoni jogok védelmét is biztosítja. (...) Az Alkotmánybíróság ezzel is összhangban az Alkotmány tulajdonvédelemmel kapcsolatos rendelkezéseit olyan alapjognak tekinti, amelyet mind az Alkotmánybíróság, mind a bíróságok az egyéb jogi jellegű vagyoni jogok védelmére is alkalmazhatnak.” (ABH 1992, 104, 108.)

Az illetékelőleg mint állami bevétel nem tartozik a tulajdon körébe, s nem minősül olyan vagyoni jognak sem, amely a tulajdonjoggal azonos alkotmányos védelemben részesül. Ennek alapján megállapítható, hogy az Alkotmány 9. § (1) bekezdése és az Itv. 77/A. § (2) bekezdése között alkotmányjogilag értékelhető összefüggés nincs. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

Budapest, 2007. szeptember 4.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

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

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

Dr. Lévay Miklós s. k., *Dr. Trócsányi László* s. k.,
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

124/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvény 20. § (1) és (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a szerzői jogról szóló 1999. évi LXXVI. törvénynek (a továbbiakban: Szjt.) az úgynevezett üres-kazetta jogdíjat szabályozó 20. § (1) és (2) bekezdései alkotmányellenességét állítva azok visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Álláspontja szerint a jogdíj ezen formája semmiféle jogot nem biztosít az azt fizetők számára, mivel a művek másolása nézete szerint a jogdíj megfizetése után is jogellenes marad. A díjfizetési kötelezettséget kollektív büntetésnek tartja, amelyet kártérítésként minden hang- és képhordozót megvásárlónak fizetnie kell a rendőrség által el nem fogott illegális másolók okozta kárért. Ennek alátámasztásaként hivatkozott arra, hogy a díjat akkor is meg kell fizetni, ha valaki saját szellemi termékét rögzíti ezen eszközökre. Alkotmányellenesnek tartja továbbá a támadott rendelkezést amiatt, hogy az csak a hang- és képmásolás károsultjaira van tekintettel, és figyelmen kívül hagyja az illegális szoftver-másolás, valamint egyéb, a szerzői jogtól független, vagyon elleni bűncselekmények károsultjait. Mindezek alapján a támadott rendelkezést – konkrét alkotmányi hivatkozás nélkül – a diszkrimináció tilalmába (Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés) ütközőnek tartja. A szabályozást kollektív büntetésnek tekintve, hivatkozik még az indítványozó az ártatlanság vélelmének sérelmére is (Alkotmány 57. § (2) bekezdés).

Az indítvány benyújtását követő kiegészítő beadványában az indítványozó az egyes iparjogvédelmi és szerzői jogi törvények módosításáról szóló 2003. évi CII. törvény (a továbbiakban: Szjtmód.) 54. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását, és visszamenőleges hatályú megsemmisítését is kérte az Alkotmánybíróságtól. A hivatkozott módosítás az Szjt. 20. § (1) és (2) bekezdéseit érintette. Az indítványozó alkotmányellenesnek tartja a jogszabály azon új rendelkezését, amely szerint a törvényben meghatározott díj megfizetéséért – vámfizetési kötelezettség hiányában – a törvény hatálya alá tartozó kép- és hanghordozót az országba behozó személy és az azt belföldön először forgalomba hozó személy egyetemleges felelősséggel tartozik. Álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezés „pongyola megfogalmazása miatt” alkalmas arra, hogy szubjektív értelmezés alapján eltérő módon ítéljen meg különböző cégeket és magánszemélyeket, ami sérti a törvény előtti egyenlőség alkotmányos jogát (Alkotmány 57. § (1) bekezdés), továbbá „a szabad kereskedelemhez fűződő jogot”.

A támadott rendelkezések alkotmányellenességét illetően az indítványozó konkrét alkotmányi szabályokat nem jelölt meg, ezért az indítványt az Alkotmánybíróság annak tartalmából egyértelműen kikövetkeztethető alkotmányos jogok alapján bírálta el.

II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó 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.

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

„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 Szjt.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos támadott rendelkezései:

„20. § (1) A rádió- és a televízió-szervezetek műsorában sugárzott, a saját műsort vezeték útján a nyilvánosságához közvetítők műsorába belefoglalt, valamint a kép- vagy hanghordozón forgalomba hozott művek szerzőit, előadó-művészi teljesítmények előadó-művészeit, továbbá hangfelvételek előállítóit műveik, előadó-művészi teljesítményeik, illetve hangfelvételeik magáncélú másolására tekintettel megfelelő díjazás illeti meg.

(2) Az (1) bekezdésben említett díjat az irodalmi és a zenei művekkel kapcsolatos szerzői jogok közös kezelését végző szervezet állapítja meg. A díjszabásról véleményt kell kérni az érintett szerzők egyéb közös jogkezelő szervezeteitől, valamint az előadó-művészi és a hangfelvétel-előállítói jogok közös kezelését végző szervezetektől is. A díjat az üres kép- és hanghordozó gyártója, külföldi gyártás esetén pedig a jogszabály szerint vám fizetésére kötelezett személy köteles az irodalmi és a zenei művekkel kapcsolatos szerzői jogok közös kezelését végző szervezethez a forgalomba hozattól, külföldi gyártás esetén pedig a vámkezelés befejezésétől számított nyolc napon belül befizetni.”

3. Az Szjt.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos támadott rendelkezései:

„20. § (1) A rádió- és a televízió-szervezetek műsorában sugárzott, a saját műsort vezeték útján a nyilvánosságához közvetítők műsorába belefoglalt, valamint a kép- vagy hanghordozón forgalomba hozott művek szerzőit, előadó-művészi teljesítmények előadó-művészeit, továbbá filmek és hangfelvételek előállítóit műveik, előadó-művészi teljesítményeik, illetve filmjeik és hangfelvételeik magáncélú másolására tekintettel megfelelő díjazás illeti meg.

(2) Az (1) bekezdésben említett díjat az irodalmi és a zenei művekkel kapcsolatos szerzői jogok közös kezelését végző szervezet állapítja meg a többi jogosult közös jogkezelő szervezeteivel egyetértésben. A díj megállapításakor figyelembe kell venni, hogy az érintett művek, előadó-művészi teljesítmények, valamint filmek és hangfelvételeik esetében alkalmaznak-e a szerzői jog, illetve az ahhoz kapcsolódó jogok védelmére szolgáló hatásos műszaki intézkedést (95. §). A díjat az üres kép- és hanghordozó gyártója, külföldi gyártás esetén pedig a jogszabály szerint vám fizetésére kötelezett személy, vagy – vámfizetési kötelezettség hiányában – egyetemlegesen a hordozót az országba behozó személy és az azt belföldön először forgalomba hozó személy köteles az irodalmi és a zenei művekkel kapcsolatos szerzői jogok közös kezelését végző szervezethez a vámkezelés befejezésétől, vámfizetési kötelezettség hiányában pedig a forgalomba hozattól vagy – ha ez a korábbi – a forgalomba hozatali céllal történő raktáron tartás megkezdésétől számított nyolc napon belül megfizetni. A jogdíj megfizetéséért az adott hordozó összes belföldi forgalmazója is egyetemlegesen felel.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó első beadványában az Szjt.-nek a beadvány benyújtásakor hatályos rendelkezései, kiegészítő beadványában pedig az Szjtmód. azon rendelkezéseinek alkotmányellenességét állította, amelyek az első beadvány által támadott jogszabályi rendelkezések módosításáról szóltak. Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már rámutatott arra, hogy ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat ABH 2005, 290, 297.]. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot jelen ügyben is az indítványozó által támadott Szjt. módosított rendelkezései tekintetében végezte el.

2. Az úgynevezett üres-kazetta jogdíjat az Szjt. a vagyoni jogokról szóló III. fejezetében a többszörözés joga cím alatt szabályozza.

2.1. A szerzői művek magáncélra történő másolását a törvény szabad felhasználásnak tekinti, ehhez tehát nem szükséges a szerző hozzájárulása, és önmagában díjfizetési kötelezettséget sem keletkeztet. [Szjt. 35. § (1) szerint természetes személy magáncélra a műről másolatot készíthet, ha az jövedelemszerzés vagy jövedelemfokozás célját közvetve sem szolgálja.] Az Szjt. 33. § (2) bekezdése értelmében azonban a magáncélú másolás indokolatlanul nem károsíthatja a szerző jogos érdekeit. A szabad felhasználás

körébe tartozó magáncélú másolás azonban nyilvánvalóan csökkenti azoknak a kép- és hanghordozóknak a forgalmát, amelyeket kifejezetten kereskedelmi forgalomba hozatal céljára állítanak elő, és amelyek után a szerzőket természetesen jogdíj illeti meg.

A magáncélú otthoni másolás a 20. század első felét követően a technika fejlődésével egyre egyszerűbbé, olcsóbbá és ezáltal a század végére tömegessé és mindennappossá vált. A jogszabályi környezet azonban a '80-as évekig lényegében változatlan maradt. Ezen – a szerzői jogok jogosultjait hátrányosan érintő – változások miatt került bevezetésre az üres-kazetta jogdíj intézménye, kifejezetten a jogosultak érdekében. Mivel technikailag megoldhatatlannak tűnt, hogy minden egyes magáncélú másolást a jogosult engedélyezzen, ezért a jogalkotók – világszerte – közös jogkezelés útján meghatározott díjazást kötöttek a magáncélú másolásokhoz. Ezen összeg a szerzői jog terén érdekiegyensúlyozó, érdekösszeegyeztető funkciót tölt be a szerzők és a felhasználók között. A díjazás – pontosan az átalány jellegéből adódóan – esetenként sérelmes lehet ugyan, érdekiegyenlítő funkciója folytán azonban összességében ésszerű és elfogadható megoldás.

Az Szjt. 33. § (2) bekezdése szerint a szabad felhasználás is csak annyiban megengedett és díjtalan, amennyiben nem sérelmes a mű rendes felhasználására, és indokolatlanul nem károsítja a szerző jogos érdekeit. Az üres-kazetta jogdíj ebből következően a szerzői jogok jogosultjait érintően a magáncélú másolás tömegessé válásából eredő érdekek- és vagyoni sérelem kompenzálást célozza, amikor a másolásra alkalmas eszközök árába egy meghatározott jogdíj-hányadot épít be. (Az Szjt. más rendelkezései ezen díjak beszedésére és a jogosultak közötti felosztására vonatkozóan további szabályokat tartalmaznak.) Az indítványozó által támadott jogintézmény tehát egyáltalán nem a szerzői művek jogellenes másolásához, hanem éppen ellenkezőleg, a jog által elismert magáncélú másoláshoz kapcsolódik. Éppen ez az oka annak, hogy nem egy jogellenesen okozott kár kompenzálását célzó kártérítésről, hanem jogszerűen okozott vagyoni hátrány kiegyenlítéséről van szó, melynek eszköze az „átalány-díjazás”. Így az üres-kazetta jogdíj semmiképp sem tekinthető szankciónak, kiváltképp nem az indítványozó által említett „kollektív büntetés”-nek, a rendelkezések természetesen nem eredményeznek büntetőjogi felelősséget.

A szerzői és felhasználói érdekek normatív kiegyenlítésének jelenleg hatékony technikai megoldása az, hogy a jogalkotó átalánydíjat épít be az üres hordozók árába. A megoldás indoka az is, hogy minden üres hordozó alkalmas arra, hogy a másolások által a szerzői jogok jogosultjainak vagyoni érdekeit sértse. Ugyanakkor az Szjt. 20. § (3) bekezdésének b) pontja szerint a díjfizetési kötelezettség nem terjed ki a kizárólag olyan készülékekhez (pl. stúdió-berendezéshez, diktafonhoz) használható kép- és hanghordozókra, amelyeket rendeltetésszerű felhasználás esetén nem használnak művek, előadó-művészi teljesítmények, illetve hangfelvételek másolatainak magáncélú készítésére.

Mindebből következően az indítványozó által alkotmányellenesnek állított jogszabályhelyek nem hozhatók összefüggésbe az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében megfogalmazott ártatlanság vélelmével, amely szerint senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata meg nem állapította.

2.2. Az indítványozó azon hivatkozása, mely szerint hátrányos megkülönböztetésben részesülnek a szoftver-másolás károsultjai (tekintettel arra, hogy ők nem részesülnek az üres-kazetta jogdíjból), az alábbiak miatt nem megalapozott. A számítógépi programalkotás (szoftver) a szabad felhasználás esetkörén kívül van, tekintettel arra, hogy az Szjt. 35. § (1) bekezdése így rendelkezik. Ez azt jelenti, hogy a szoftver többszörözése – az Szjt. 59. § (2) bekezdésében meghatározott biztonsági másolat kivételével – minden esetben jogellenes. Ez az oka tehát annak, hogy a szoftverekhez fűződő vagyoni jogok jogosultjai nem részesednek az üres-kazetta jogdíjból, mivel amennyiben abból részesednének, az a jogellenes többszörözés legalizálását eredményezné.

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

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában személyek közötti diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha a jogalkotó valamely személyt vagy embercsoportot más, azonos helyzetben lévő személyekkel vagy embercsoporttal történt összehasonlításban kezel hátrányosabb módon [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 161–162.; 1043/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 744, 745.; 397/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 786, 787.; 432/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 789, 792.;

719/B/1998. AB határozat, ABH 2000, 769, 775.; 17/2000. (V. 26.) AB határozat, ABH 2000, 112, 115.; 624/E/1999. AB határozat, ABH 2002, 1023, 1035. stb.]. Az Alkotmánybíróság több határozatában leszögezte, hogy az Alkotmányban meghatározott alapjog-kategóriák, így az Alkotmány 70/A. §-ában írt, a diszkrimináció tilalmát meghatározó rendelkezés – annak ellenére, hogy azokat az Alkotmány állampolgári aspektusból fogalmazza meg – a személyekre általában, így a jogi személyekre is vonatkoznak [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 72, 82.; 7/1991. (II. 28.) AB határozat, ABH 1991, 22, 27–28.; 28/1991. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1991, 88, 114., 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, ABH 2001, 123, 141. stb.], a jogi személyek számára is biztosított tehát, hogy alkotmányos jogait indokolatlan megkülönböztetés nélkül érvényesítsék [40/2005. (IX. 19.) AB határozat, ABH 2005, 427, 440.].

Az Alkotmánybíróság fentebb ismertetett gyakorlatának megfelelően vizsgálta e megkülönböztetés tilalmának az indítványozó által állított sérelmet a támadott jogszabályi rendelkezés vonatkozásában. Az Szjt. 20. § (2) bekezdése a díjfizetési kötelezettséget az üres kép- és hanghordozó gyártója, külföldi gyártás esetén pedig a jogszabály szerint vám fizetésére kötelezett személy, vagy a hordozót az országba behozó személy (importőr) és az azt belföldön először forgalomba hozó személy (kereskedő) számára írja elő. A felsorolt személyek a díjat természetesen az eszköz árába beépítik, így azt végső soron a felhasználók fizetik meg. A kötelezett kör ebben az összefüggésben egységes, vele szemben a jogalanyok más csoportja nem határozható meg, a megkülönböztetésnek nincs viszonyítási alapja. Ebből következőleg a támadott rendelkezések és a diszkrimináció alkotmányi tilalma között alkotmányjogi szempontból értékelhető összefüggés nem állapítható meg.

4. Alkotmányellenesnek tartja az indítványozó az Szjt. 20. § (2) bekezdésének azon kitételét, amely szerint a díj-köteles hordozót belföldön először forgalomba hozó személlyel együtt, egyetemleges felelősség mellett, díjfizetési kötelezettség terheli az országba behozó személyt is. Ezt sérelmezve utal a csomagküldő szolgálatnak, a gépjármű vezetőjének esetleges felelősségére is. Álláspontja szerint a jogszabály pontatlan megfogalmazása alkalmas lehet a szubjektív értelmezésre, ezáltal sérti a törvény előtti egyenlőség alkotmányos jogát. Az Alkotmánybíróság ezen indítványozói hivatkozással kapcsolatban rámutat: nyilvánvaló az, hogy jelen összefüggésben az „országba behozó személy” kifejezés az importőrt jelenti.

Az indítványozó által alkotmányellenesnek tartott megfogalmazást az Szjt.-nek az uniós csatlakozás folytán módosított rendelkezése tartalmazza. A módosító törvény javaslatának miniszteri indokolása ezzel kapcsolatban a következő: „Az Szjt. hatályos 20. §-ának (2) bekezdése alapján jelenleg – külföldi gyártás esetén – az üres kép- és

hanghordozó után a magáncélú másolásra tekintettel fizetendő díjat a jogszabály szerint vám fizetésére kötelezett személynek kell a vámkezelés befejezésétől számított nyolc napon belül befizetnie. Az Európai Unió vámuniójába és egységes piacába való beilleszkedésünket követően e szabályok a más tagállamokból érkező árukra nem lesznek alkalmazhatók. A törvény erre tekintettel úgy rendelkezik, hogy – vámfizetési kötelezettség hiányában – a hordozót az országba behozó személy és az azt belföldön először forgalomba hozó személy egyetemlegesen felelős a szóban forgó díjak megfizetéséért.” Az „országba behozó személy” mint jogalany meghatározásával kapcsolatban az Alkotmánybíróságnak nem feladata a jogszabály értelmezése, ez a jogalkalmazó hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „az országba behozó személy” kifejezés nem ad lehetőséget olyan szubjektív értelmezésre, amely alkotmányellenességet eredményezhetne, és kiváltképp nem hozható összefüggésbe az Alkotmánynak a törvény előtti egyenlőséget deklaráló 57. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésével.

5. A fentiek folytán az indítványozó által alkotmányellenesnek állított jogszabályok és az indítvány tartalma alapján megállapítható alkotmányi rendelkezések között az Alkotmánybíróság alkotmányossági szempontból értékelhető összefüggést nem állapított meg. Az Alkotmánybíróság töretlen gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 141/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 584, 586.; 743/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 417–418.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.; 575/B/1992. AB határozat, ABH 1999, 456–460.]. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 11.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András* 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

219/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény 98. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény 105. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (a továbbiakban: régi Gt.) 98. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az egyik indítványozó alkotmányjogi panaszt, a másik utólagos normakontroll iránti kérelmet terjesztett elő, de mindketten azonos alkotmányos rendelkezésekre és összefüggésekre hivatkoztak. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó a régi Gt. 98. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárásával történő megsemmisítését kérte. Előadta, hogy családi vállalkozásként egy másik taggal közkereseti társaságot (a továbbiakban: kkt.) alapított. A másik tag azonban elhunyt, így a tagok száma egy főre csökkent. A halál időpontját követő három hónapos jogvesztő határidőn túl változásbejegyzési kérelmet terjesztett elő a Veszprém Megyei Bíróságnál mint Cégbíróságnál, amely a kérelmét a régi Gt. 98. § (1) bekezdésére hivatkozással elutasította. Egyúttal elrendelte a cég végelszámolását, végelszámolónak az indítványozót rendelte ki. A másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú határozatot a 10.Cgf.44.097/2004/2. számon hozott végzésével helybenhagyta.

Az indítványozó álláspontja szerint a régi Gt. 98. § (1) bekezdésének halál esetére is kiterjedő alkalmazása több szempontból is alkotmányellenes. Az öröklési viszonyok ugyanis csak a hagyatékátadó végzéssel tisztázódnak, a hagyatéki eljárás azonban rendszerint nem fejeződik be három hónapon belül. Véleménye szerint a megtámadott szabály sérti az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében deklarált piacgazdaságból folyó szerződési szabadságot, mivel a hagyatékátadó végzés előtt csak kényszerű tagbeletétellel lehet elkerülni, hogy a kkt. a három hónap elteltével megszűnjön. Álláspontja szerint a vállalkozáshoz való joggal mint alapjoggal is ellentétes a kifogásolt rendelkezés.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság (jogbiztonság) sérelmét is állította arra tekintettel, hogy az érintett norma nem felel meg az egyértelműség követelményének. Az indítványozó szerint a támadott szabály félreérthető, életszerűtlen és méltánytalan. Sérelmesnek tartotta, hogy a támadott rendelkezésnek a tag elhalálozására történő kiterjesztése nem vesz figyelembe olyan előkérdést, mint az öröklési jogviszonyok tényleges alakulása, és nincs tekintettel a hagyatéki eljárásra.

Hivatkozott az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére, amely nemcsak a természetes, de a jogi személyekre, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságokra (így a kkt.-ra) is kiterjedően kimondja a diszkrimináció tilalmát. Meglátása szerint önkényes és indokolatlan megkülönböztetést alkalmaz a törvény a kkt. és a korlátozott felelősségű társaság (a továbbiakban: kft.) között. Ezzel összefüggésben – kiterjesztő értelmezésben – sérül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog, amelyre szintén irányadó az Alkotmány 8. § (2) bekezdése. Emellett utalt az Alkotmány 9. §-ára, amely a diszkrimináció tilalmát fogalmazza meg a tulajdon minden formájára. Példaként említette a régi Gt. 146. §-át, amely a dolgozó halála esetére részletes rendelkezéseket tartalmazott a dolgozói üzletrészek öröklésére vonatkozóan: differenciált és ezáltal kedvezőbb határidőket állapított meg. Ezek a szabályok figyelemmel voltak a hagyatéki eljárásra, sőt, az esetleges öröklési jogi perre is. Az indítványozó a kkt. esetében is hasonló rendelkezések alkalmazását tartotta indokoltnak. Végül az Alkotmány 14. §-ában biztosított öröklési jog sérelmét is állította.

Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően a régi Gt.-t a gazdasági társaságokról szóló 2006. évi IV. törvény (a továbbiakban: új Gt.) hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabály szerint csak a hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/D/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Az állandó gyakorlat szerint hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálatának alkotmányjogi panasz esetén helye van.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a értelmében az Alkot-

mányban 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 indítványozó a jogerős másodfokú végzés ellen terjesztett elő alkotmányjogi panaszt. A jogorvoslati jogát tehát kimerítette, és azon rendelkezés alkotmányellenességének megállapítását kérte, melyre a másodfokon eljáró Fővárosi Ítéltábla a döntését alapította.

Az alkotmányjogi panaszt az Abtv. 48. § (2) bekezdése értelmében a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az indítványozó által másolatban csatolt jogerős végzés 2004. május 24. napján kelt, az indítvány pedig 2004. július 13. napján érkezett az Alkotmánybírósághoz.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt érdemben bírálta el.

2. Az utólagos normakontroll iránti kérelmet előterjesztő indítványozó a hiánypótlás alapján korábban már kiegészített indítványát az Alkotmánybíróság felhívására – a jogszabályváltozásra tekintettel – úgy módosította, hogy azt az új Gt. 105. § (1) bekezdése tekintetében tartotta fenn. Előbbiekben már kifejtett indokolását megerősítve előadta: azáltal, hogy a három hónapos jogvesztő határidőt a törvény hat hónapra emelte fel, nem változott annak diszkriminatív jellege.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

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

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

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

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

„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 régi Gt. rendelkezése:

„98. § (1) Ha tagsági jogviszony megszűnése folytán a társaság tagjainak száma egy főre csökken, a társaság csak akkor szűnik meg, ha három hónapos jogvesztő határidőn belül nem jelentenek be a cégbíróságnál új tagot.”

3. Az új Gt. rendelkezése:

„105. § (1) Ha tagsági jogviszony megszűnése folytán a társaság tagjainak száma egy főre csökken, a társaság csak akkor szűnik meg, ha hat hónapos jogvesztő határidőn belül nem jelentenek be a cégbíróságnál új tagot.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta meg, hogy a támadott rendelkezések sértik-e a jogbiztonság követelményét.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint „[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.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]

Az Alkotmánybíróság áttekintette a régi és az új Gt. vonatkozó rendelkezéseit, valamint a hozzájuk kapcsolódó bírói gyakorlatot. Ennek során megállapította, hogy a kkt. – mint jogi személyiség nélküli gazdasági társaság – alapvetően személyegyesítő társaság, amely a kisebb méretű családi vállalkozások működtetésének jellemző formája. A törvény az alapításához tőkeminimumot nem ír elő, azonban a kkt. tagjai korlátlan és egyetemleges mögöttes felelősséggel tartoznak a társaság tartozásaiért. Mindkét Gt. csak a kft. és a részvénytársaság (a továbbiakban: rt.) esetében engedte, illetve engedi meg, hogy egyszemélyes társaságként működjenek. Ha a tagsági jogviszony megszűnése folytán a kkt. tagjainak száma egy főre csökken, akkor a régi Gt. értelmében három hónapig, az új Gt. szerint hat hónapig egy fővel is működhet a társaság, ezen jogvesztő idő alatt azonban új tagot kell bejelenteni a cégbíróságnál, egyébként a társaság a törvény erejénél fogva megszűnik. A régi Gt. 92. §-a, az új Gt. 99. §-a értelmében

a tagsági jogviszony megszűnik, ha a tag a társasági szerződésben meghatározott vagyoni hozzájárulását felhívás ellenére nem teljesítette; a tagok közös megegyezésével; a tag kizárásával; rendes felmondással; azonnali hatályú felmondással; a tag halálával vagy (a régi Gt. szerint csak a jogutód nélküli, az új Gt. szerint bármilyen) megszűnésével; illetve ha annak fenntartása jogszabályba ütközik. Az új Gt. értelmében a társasági részesedés átruházásával is megszűnik a tagsági jogviszony. Sem a régi Gt. 98. § (1) bekezdése, sem az új Gt. 105. § (1) bekezdése nem különböztet aszerint, hogy a tagsági jogviszony milyen okból szűnt meg. Ilyen különbségtétel a Gt.-k egyéb rendelkezéseiből sem következik. Ezért megállapítható, hogy a három-, illetve hathónapos jogvesztő határidőn belüli tagbejelentési kötelezettség arra az esetre is vonatkozik, amikor a tagok száma azért csökken egy főre, mert a kéttagú társaság egyik tagja meghalt. A bírói gyakorlat ebben a tekintetben egységesnek tekinthető (Legfelsőbb Bíróság Cgf.VII.31.024/2001., KGD 2003.3). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság nem állapította meg, hogy a régi Gt. 98. § (1) bekezdése, illetve az új Gt. 105. § (1) bekezdése nem felelne meg a normavilágosság követelményének.

2. Az indítványozók azt is állították, hogy a támadott rendelkezések az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe ütköznek, mert sértik a szerződéses szabadságot.

Az Alkotmány 9. §-ának (1) bekezdése értelmében Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül. Az Alkotmánybíróság a 13/1990. (VI. 18.) AB határozatában kimondta: „A piacgazdaság lényegi eleme a szerződési szabadság. A szerződési szabadság – amelyet az Alkotmánybíróság önálló alkotmányos jognak tekint – érvényesül abban az általános szabályban, amelyet a Polgári Törvénykönyv 200. § (1) bekezdése rögzít. Eszerint a szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg. A szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal térhetnek el.” (ABH 1990, 54, 55.) A szerződési szabadság – polgári jogi értelemben – magában foglalja a szerződés megkötése vagy meg nem kötése közötti választást, a szerződő fél kiválasztásának, a szerződési típus megválasztásának és a szerződés tartalma meghatározásának szabadságát [327/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 604, 606.].

A szerződési szabadság nem korlátlan, ezt a polgári jog szabályai nem teszik lehetővé, s ilyen követelményt az Alkotmány sem támaszt [43/1991. (VII. 12.) AB határozat, ABH 1991, 201, 203.]. Az állam sok esetben nem ad teljes teret a felek megállapodásának, hanem törvényekben, rendeletekben meghatározott szabályok útján különféle korlátokat szab a megállapodásoknak, és meghatározza a szerződések tartalmát, amelyektől a felek nem térhetnek el [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 151.].

Az Alkotmánybíróság a szerződési szabadságot nem tekinti alapvető jognak, így rá nem vonatkozik az Alkotmány 8. § (2) bekezdése. A szerződési szabadság még lényeges tartalmát illetően is korlátozható, amennyiben a

korlátozás végső eszközének fennállnak az alkotmányos indokai [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 1991, 146, 159.; 61/1993. (XI. 29.) AB határozat, ABH 1993, 358, 361.; 819/B/2006. AB határozat, ABK 2007. május, 439.]. A szerződési szabadságot mint alkotmányos jogot ugyanakkor az Alkotmánybíróság védelemben részesíti. Az alkotmánysértés megállapításához az kell, hogy a szerződési szabadsággal szoros kapcsolatban álló, a szerződési szabadságot megvalósító, magában foglaló alapvető jog vagy alkotmányos intézmény sérelme is megvalósuljon (327/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 604, 607.). Arról, hogy a szerződési szabadságot korlátozó konkrét jogszabályok alkotmánysértőek-e, a szabályozás tárgyával összefüggő jogforrási szintre és a szabályozás tartalmára figyelemmel lehet állást foglalni [43/1991. (VII. 12.) AB határozat, ABH 1991, 201, 203.].

A gazdasági társaságok létrehozása a szerződési szabadság elvén alapul, ugyanakkor a régi és az új Gt. is ezt a szabadságot több tekintetben korlátozza. Ilyen korlátozásnak minősül a szerződéses formakényszer, azaz gazdasági társaságot csak a Gt.-ben szabályozott formában lehet alapítani, illetve a Gt. szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben ezt a törvény megengedi. E korláton belül azonban a tagok a társasági szerződés tartalmát szabadon állapíthatják meg.

Az indítványozók szerint azért sérti a szerződési szabadságot a régi Gt. 98. § (1) bekezdése, illetve az új Gt. 105. § (1) bekezdése, mert a tag halála esetén (is) csupán kényszer tagbeléptetéssel kerülhető el a társaság három hónap elteltével történő megszűnése. Sérül ezáltal a szerződő fél szabad megválasztásának joga, hisz senkit nem lehet kötelezni arra, hogy valakit, akár átmeneti időre szerződéses félként válasszon. Meglátásuk szerint az lenne a helyes szabályozás, ha a tagok számának halál következtében egy főre csökkenésével a kkt. egyszemélyes társaságként működhetne tovább, avagy átalakulhatna egyszemélyes kft.-vé, vagy az egyedül maradt tag a tevékenységét egyéni vállalkozóként folytathatná.

Mindkét Gt. – a közösségi irányelvekkel összhangban – csupán a tagok korlátozott felelősségével működő társaságok (kft., rt.) tekintetében engedi meg egyszemélyes társaság létrehozását. Az egyszemélyes társaság lényegében egy jogtechnikai konstrukció, amelynek célja a magán- és az üzleti vagyon elkülönítése, és a tag felelősségének korlátozása. Erre figyelemmel a törvények szigorú hitelezővédelmi előírásokat is tartalmaznak. Az egyszemélyes társaság létrehozása és működtetése tulajdonképpen nem is érinti a szerződési szabadság jogát, mert nincs és nem is lehet szerződés, a társaság egyoldalú nyilatkozattal (alapító okirattal) jön létre. A tagok korlátlan felelősségével működő kkt. azonban egyszemélyes társaságként főszabály szerint nem működhet. Ennek megfelelően rögzíti a régi Gt. 3. § (2) bekezdése és az új Gt. 3. § (2) bekezdése, hogy a gazdasági társaság alapításához – a kft. és az rt. kivételével – legalább két tag szükséges.

A kft.-től és az rt.-től eltekintve nemcsak, hogy nem alapítható társaság egy taggal, de annak megszűnését eredmé-

nyezi, ha a tagok száma egy főre csökken, kivéve, ha a törvény eltérően rendelkezik. A kkt.-ra vonatkozó szabályok szerint ilyen kivételnek minősül, hogy a társaság nem szűnik meg azonnal, hanem csupán a három, illetve hat hónapos jogvesztő határidő elteltével, ha ezen időn belül nem jelentenek be új tagot a cégbíróságnál. Ennek az átmeneti időnek a beiktatásával a jogalkotó lehetővé teszi, hogy egy nem várt esemény bekövetkezésekor (mint az egyik tag halála) a társaság ne szűnjön meg automatikusan, és a cég ne kerüljön ki a piacról, hanem helyreállítható legyen a törvényes működés. Miután a kkt. eleve is csak legalább két taggal alapítható, magából a társasági formából következik annak szükségessége, hogy ha valaki kkt. keretében kívánja az üzletszerű gazdasági tevékenységet folytatni, akkor ehhez találnia kell egy olyan másik tagot, aki – a tagok számának egy főre csökkenése esetén – utóbb a társaságba belép.

A régi Gt. 98. § (1) bekezdése, illetve a Gt. 105. § (1) bekezdése a szerződési szabadság polgári jogi tartalmát jelentő jogosultságok közül nem korlátozza a szabad félválasztást, hisz a kkt. egyedül maradt tagja szabadon döntheti el, ki váljon a kkt. tagjává. Ez a személy lehet akár az elhunyt tag örököse (vagy az a személy, aki feltételezhetően a tag örököse), de bármely harmadik személy is. A három-, illetve hathónapos időn belül azt is szabadon döntheti el, hogy egyáltalán kíván-e valakivel szerződést kötni, vagy sem. A jogvesztő idő eltelte után a társaság megszűnése folytán ez a szabadsága megszűnik. E korlátozásnak azonban ésszerű indoka van: a kkt. egyszemélyes társaságként hosszú távon nem lehet jelen a piacon. A gazdasági társaságok törvényes, hitelezővédelmi követelményeket is kielégítő működése szempontjából irreleváns, hogy a tagok száma milyen okból csökkent egy főre.

A szerződési szabadságból nem vezethető le, hogy az egyik tag halála esetén a kkt. addig jogosult egyszemélyes társaságként működni, amíg az örökösök személye kétséget kizáróan (adott esetben jogerős bírósági ítélet alapján) megállapítható. Az elhunyt tag örököse(i) mint egyetemes jogutód(ok) ugyanis nem válik(-nak) a törvény erejénél fogva a kkt. tagjává. Ez összefüggésben van a kkt. személyegyesítő jellegével, és a tagsági jogviszony személyhez kötöttségével. Az örökös csak akkor léphet be a társaságba, ha azt ő maga is akarja, és ahhoz a társaság egyedül maradt tagja hozzájárul. Az örököst – legyen akár tisztázott, akár tisztázatlan e minősége – nem alanyi jogként illeti meg a társaság tagjává válás lehetősége. Ha azonban kifejezetten örökösként lép be a társaságba, akkor más személyekhez képest a helyzete csupán annyiban tér el, hogy vagyoni hozzájárulást nem feltétlenül kell teljesítenie, a kkt. pedig mentesül a be nem lépő örökössel szemben egyébként fennálló elszámolási kötelezettsége alól. Ez azonban nincs összefüggésben a szerződési szabadsággal.

Nem áll fenn alkotmányos kötelezettség arra, hogy a jogalkotó egyáltalán lehetővé tegye a társaság átmeneti működését arra az esetre, ha a tagok száma egy főre csökkent. Ha azonban a gazdasági-piaci érdekekre tekintettel ilyen szabályt mégis bevezet, akkor széles körű mérlegel-

si jog illeti meg abban, hogy mennyi ideig engedi meg az egyszemélyes kkt. működését.

A fentiekre tekintettel nem állapítható meg, hogy a régi Gt. 98. § (1) bekezdése, illetve az új Gt. 105. § (1) bekezdése sértené a szerződési szabadságot. Az Alkotmánybíróság emellett megjegyzi, hogy a szabályozás célszerűsége nem alkotmányossági kérdés, az átalakulás megengedése vagy megtiltása a jogalkotó hatáskörébe tartozik.

3. Az indítványozók szerint a megtámadott rendelkezések sértik az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében biztosított vállalkozáshoz való jogot mint alapjogot is. Ezzel összefüggésben utaltak az Alkotmány 8. § (2) bekezdésére, amely szerint alapvető jog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja: a vállalkozás jogának alapjogi minőségéből következik, hogy csak akkor és annyiban korlátozható, amikor és amennyiben a korlátozás végső eszközének fennállnak az alkotmányos indokai.

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában „[a] vállalkozás joga a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog [Alkotmány 70/B. § (1) bekezdés] egyik aspektusa, annak egyik, a különös szintjén történő megfogalmazása. A vállalkozás joga azt jelenti, hogy bárkinek Alkotmány biztosította joga a vállalkozás, azaz az üzleti tevékenység kifejtése. (...) A vállalkozás joga (...) egy bizonyos, a vállalkozások számára az állam által teremtett közgazdasági feltételrendszerbe való belépés lehetőségének – esetenként szakmai szempontok által motivált feltételekhez kötött, korlátozott – biztosítását jelenti. A vállalkozás joga tehát nem abszolutizálható, és nem korlátozhatatlan: senkinek nincs alanyi joga meghatározott foglalkozással kapcsolatos vállalkozás, sem pedig ennek adott vállalkozási-jogi formában való gyakorlásához. A vállalkozás joga annyit jelent – de annyit alkotmányos követelményként feltétlenül –, hogy az állam ne akadályozza meg, ne tegye lehetetlenné a vállalkozóvá válást.” [54/1993. (X. 13.) AB határozat, ABH 1993, 340, 341.] Az Alkotmánybíróság az 506/B/1995. AB határozatban azt is kifejtette, hogy „a vállalkozás joga mint a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog nem tartalmazza egy meghatározott vállalkozási formában folytatott tevékenységhez való jogot. Amennyiben az érintettek működésükre, gazdasági eredményességükre vagy bármely egyéb okra tekintettel nem tartják megfelelőnek valamely vállalkozási formát, úgy módjukban áll egy másik, számukra kielégítő formát választani. A vállalkozási forma megválasztásával ugyanakkor az abban részt vevők egyben elfogadják az adott vállalkozási formára vonatkozó szabályokat is.” (ABH 1999, 722, 723.)

Az indítványozók által sérelmezett rendelkezés, amely szerint az egytagúvá vált kkt. megszűnik, ha három-, illetve hathónapos jogvesztő határidőn belül nem jelentenek be a cégbíróságnál újabb tagot, nincs összefüggésben a vállalkozás jogával. A régi Gt. 98. § (1) bekezdéséből, illetve az új Gt. 105. § (1) bekezdéséből csupán az következik, hogy az üzletszerű gazdasági tevékenység a megjelölt

határidő eltelte után kkt. formájában tovább nem folytatható. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat e tekintetben is elutasította.

4. Az indítványozók az Alkotmány 14. §-ában foglalt örökléshez való jog sérelmét is állították. Ezzel összefüggésben azt kifogásolták, hogy a megjelölt jogszabályhelyek az öröklésről hallgatnak, azzal egyáltalán nem foglalkoznak, illetve nincsenek összhangban sem a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénnyel, sem a hagyatéki eljárásról szóló 6/1958. (VII. 4.) IM rendelettel.

„Az öröklés joga objektív és szubjektív oldalról egyaránt megközelíthető. Objektív értelemben a jogrendszer azon szabályainak összességét jelenti, amelyek a magán-személyek halála esetén vagyonának sorsát rendezik; azaz törvényes, illetve végrendeleti öröklés útján lehetővé teszi az örökhagyó számára, hogy vagyonával halála esetén rendelkezék, illetve az örökös számára, hogy azt megszerezhesse. Az objektív értelemben vett öröklés joga tulajdonképpen az öröklés jogintézményének alkotmányos garanciája, amely biztosítja a jogrendszerben az öröklést egyáltalán lehetővé tevő szabályok létezését. (...) Szubjektív értelemben – alanyi jogként – az örökléshez való jog egyaránt magába foglalja az aktív és passzív öröklési jogot. Az aktív öröklési jog magában rejtje a tulajdonjog egyik részjogosítványát, a rendelkezési jogot: vagyis az örökhagyó jogát, hogy vagyonával feltételelesen, halála esetére rendelkezessen. (...) A passzív öröklési jog az öröklés jogcímén történő tulajdonszerzést foglalja magában, vagyis azt, hogy valakinek az örökhagyó halálával alanyi joga keletkezzék a tulajdonszerzésre.” (819/B/2006. AB határozat, ABK 2007. május, 439).

A kifogásolt rendelkezések nem hozhatók alkotmányjogilag értékelhető összefüggésbe az Alkotmány 14. §-ában foglalt örökléshez való joggal. A kkt. tag halálával ugyanis a személyhez kötött tagsági jogviszony megszűnik, abban jogutódlásra nem kerülhet sor. A természetes személy tag örököse csupán elszámolási igényt szerez a társasággal szemben. A sérelmezett szabályok ezt semmilyen mértékben nem érintik. Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya – az állandó gyakorlat szerint – az indítvány elutasításához vezet, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat e tekintetben is elutasította.

5. Az indítványozók meglátása szerint a támadott rendelkezések „általános és cizellálatlan” megfogalmazása révén a jogalkotó önkényes és indokolatlan megkülönböztetést alkalmaz a kkt. és a kft. között. Hivatkoztak a régi Gt. 146. §-ára, amely szerint a munkavállaló halála esetén örököse hat hónapon belül jogosult volt a dolgozói üzlet-részek a társaság más munkavállalói részére történő átruházására. Öröklés esetén a hat hónapos határidőt, ha hagyatéki eljárásra nem került sor, az örökhagyó halálától; hagyatéki eljárás esetén a hagyaték teljes hatályú átadásáról rendelkező hagyatékátadó végzés jogerőre emelkedése

napjától; öröklési per esetén pedig a bírósági ítélet jogerőre emelkedése napjától kellett számítani. A jogalkotó ezért álláspontjuk szerint – a régi Gt. viszonylatában – diszkriminációt alkalmazott a kkt. és a kft. között mind a türelmi idő hossza (hat hónap – három hónap), mind a határidők számításának kezdő időpontja tekintetében. „Kiterjesztő értelmezésben” hivatkoztak az Alkotmány 13. §-ában garantált tulajdonhoz való jogra. Ezzel összefüggésben az egyenlő elbánás elvét, azaz a minden tulajdon számára egyenlő védelem nyújtásának kötelezettségét a különböző társasági formákra vonatkoztatták. Utaltak végül az Alkotmány 9. §-ára, amely a diszkrimináció tilalmát fogalmazza meg a tulajdon minden formájára.

Az előadottak figyelembevételével az Alkotmánybíróságnak abban kellett állást foglalnia, hogy a megtámadott rendelkezések a tulajdonhoz való jog szempontjából hátrányos megkülönböztetést eredményeznek-e a kkt. és a kft. között. Ennek során figyelemmel volt arra, hogy az új Gt. már nem tartalmaz külön rendelkezéseket a dolgozói üzletrészre vonatkozóan, hasonló szabályokat csak a dolgozói részvénnyek tekintetében fogalmaz meg [191. § (4)–(5) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alapjogok rendszerint a jogi személyekre is vonatkoznak, így az alapjogok alkotmányos védelmét általában a jogi személyek is érvényesíthetik [legutóbb a 38/2006. (IX. 20.) AB határozatban, ABH 2006, 489, 493.]. Alkotmányos védelem alatt áll a 13. § alapján – egyebek között – a gazdasági társaságok tulajdonjoga is [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 81.]. Az a kérdés azonban, hogy a megkülönböztetés az alkotmányos határok között marad-e, csakis a mindenkor szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében vizsgálható. „A hátrányos megkülönböztetés tilalma azt jelenti, hogy az állam az azonos típusú jogviszonyokon belül nem különböztethet az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében írt szempontok szerint. Nem minősül azonban megengedhetetlen megkülönböztetésnek, ha a jogi szabályozás eltérő alanyi körre vonatkozóan állapít meg eltérő rendelkezéseket.” (881/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 474, 477.)

A társasági jog szabályozása a különböző társasági formákra bizonyos kérdésekben egységes. Ezt juttatja kifejezésre mindkét Gt.-ben „A gazdasági társaságok közös szabályai” című rész. Valamennyi gazdasági társaságra azonban minden tekintetben nem érvényesülhetnek azonos szabályok, mert az értelmetlenné tenné az egyes társasági formák közötti különbségtételt, és lehetetlenné tenné azoknak a piacgazdaság igényeihez történő hozzáigazítását. Az indítványozók által támadott szabály nem a közös rendelkezések között, hanem kifejezetten a kkt.-ről szóló külön fejezetben található. Ennek oka az, hogy a kkt. mint személyegyesítő társaság esetén a tag halála automatikusan megszünteti a tagsági jogviszonyt, abban öröklésre nem kerülhet sor, az örökösnek csupán elszámolási igénye keletkezik a társasággal szemben. Ezzel szemben a kft., de különösen az rt. tőkeegyesítő társaság. A kft.-ben a társaság bejegyzését követően a tagok jogait és a társaság va-

gyonából őket megillető hányadot az üzletrész testesíti meg. Az üzletrész forgalomképes, akár a társaság másik tagjára, akár harmadik személyre átruházható, a tag halálával pedig – hacsak ezt a társasági szerződésben ki nem zárták – átszáll a jogutódra. A részvénny a tagsági jogokat megtestesítő értékpapír, főszabály szerint szintén forgalomképes.

A fentiek alapján az indítványozók által támadott jogszabályi rendelkezések szempontjából a kkt. és a kft. (illetve az rt.) nem tekinthető egy csoportba tartozó alanyi körnek, ezért az eltérő rendelkezések nem valósíthatnak meg diszkriminációt. A régi Gt.-nek a dolgozói üzletrészekre (dolgozói részvénnyekre) vonatkozó előírásai egy egészen más társasági jogi helyzetet szabályoztak, mint a kkt. megszűnésével összefüggő, az indítványozók által kifogásolt rendelkezés. A kétféle szabályozási konstrukció éppen ezért eltérő dogmatikai alapokon nyugszik és különböző célokra irányul. Emiatt az Alkotmánybíróság az indítványokat az Alkotmány 70/A. §-a tekintetében is elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 4.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

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

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

Dr. Lévay Miklós s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

717/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenessége és mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 9. § (3) bekezdésének 1998. január 1-je és 2003. február 15-e között ha-

tályos szövege alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 9. § (3) bekezdésének 1998. január 1-je és 2003. február 15-e között hatályos szövegének az Alkotmány 70/E. § sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítása iránt előterjesztett indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint az ezek szolgáltatásainak fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 34. § (4) bekezdése b) pontjának 1998. június 16-a és 1999. december 31-e között hatályos szövegével összefüggésben mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozó bíró az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ának (1) bekezdése alapján – a folyamatban lévő eljárást felfüggesztve – kezdeményezte, hogy a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint az ezek szolgáltatásainak fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 34. § (4) bekezdése b) pontjának 1998. június 16-a és 2000. december 31-e – helyesen: 1999. december 31-e – között, továbbá a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény (a továbbiakban: Tny.) 9. § (3) bekezdésének 1998. január 1-je és 2003. február 15-e között hatályos szövege tekintetében – értelemszerűen azok alkotmányellenességének megállapítása mellett – mondja ki az Alkotmánybíróság, hogy az említett rendelkezések nem alkalmazhatók a Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt 2.M.1149/2004. szám alatt folyamatban lévő ügyben. Az indítvány tartalmazza, hogy a per felperesének – aki kétgyermekes anya, 1994-ben töltötte be az 55 éves életkort – 1972-ig szerzett szolgálati ideje nem éri el az öregségi résznyugdíj megállapításához szükséges minimumot, a hiányzó szolgálati idő elérése érdekében pedig nem kezdeményezte megállapodás megkötését. Ezért ezt a perben kívánta pótolni a Tbj. 1998. június 16-ai módosítását megelőző szabálya szerint, amely a megállapodás kezdeményezéséhez határidőt nem írt elő, továbbá kérte alkalmazni – az előrehozott öregségi nyugdíjra vonatkozó – gyermekkedvezményt, amely az ott meghatározott szolgálati idő és életkor függvényében lehetővé teszi a gyermekeként egy év szolgálati idő elismerését.

Az indítványozó előadta, hogy a Tbj. azon szabályát, amely az öregségi nyugdíjhoz, illetőleg résznyugdíjhoz hiányzó szolgálati idő elérése érdekében járulék fizetésére megállapodás kötését tette lehetővé, az adótörvények, a

számviteli törvény és egyes más törvények módosításáról szóló 1998. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Tbjm.) 1998. június 16-án hatályba lépett 65. § (1) bekezdése úgy módosította, hogy a megállapodás kezdeményezésére határidőt írt elő, anélkül azonban, hogy átmeneti rendelkezést tartalmazott volna. Így a megállapodás kötésére jogosult, de a Tbj. hatálybalépésétől a Tbjm. hatálybalépéséig terjedő időben igényt nem érvényesítő személyektől „kelő alkotmányos indok nélkül vonja el jogait annak hiányában, hogy az igényérvényesítés kötelező érvényesítésére (...) a figyelmet felhívta volna, vagy a módosítás után erre meghatározott időtartamig még törvényi határidőt engedélyezett volna.” Ezért – álláspontja szerint – az 1998. június 16-ától hatályos rendelkezés szerzett jogokat vont el, és az Alkotmány jogállamiság elvét tartalmazó rendelkezését sérti.

Az indítványozó bíró az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe, valamint a 70/E. § (1) bekezdésébe ütköznek tartotta a Tny. 9. § (3) bekezdését azáltal, hogy az ún. gyermekkedvezményt „egyrészt a már megszerzett szolgálati időtől, másrészt az igénylendő nyugdíjra figyelemmel engedte.” Álláspontja szerint a rendelkezés diszkriminációt valósít meg az ugyanolyan körű nők között attól függően, hogy szolgálati idejükhöz kapcsolódóan milyen fajtájú – öregségi teljes- vagy résznyugdíj, előrehozott öregségi nyugdíj – iránti igény benyújtására van lehetőségük, mert a „gyermekkedvezmény” csak az előrehozott öregségi nyugdíjhoz hiányzó szolgálati idő megadásánál jön figyelembe.

2. Az indítvány hatályon kívül helyezett rendelkezések alkotmányossági vizsgálatára irányult. Az Alkotmánybíróság főszabály szerint a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja. Hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.; 216/B/2002. AB végzés, ABH 2004, 2085, 2086.). A konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdésében foglalt bírói kezdeményezés és 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság a már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.] A jelen ügyben az indítvány az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés, ezért az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát elvégezte.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítványok elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az ál-

lampolgári 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. A Tbj. 1998. június 16-tól 1999. december 31-ig hatályos rendelkezése:

„34. § (4) Szolgálati idő szerzése végett megállapodás megkötésével és a megállapodás megkötése napján érvényes minimálbér alapulvételével számított – magánnyugdíjpénztár tagja esetén a kötelező tagdíj mértékével csökkentett – 31 százalékos nyugdíjbiztosítási járulék megfizetésével szolgálati időt szerez az, aki

a) a Tny.-ben meghatározott felsőfokú oktatási intézmény nappali tagozatán eltöltött idejét, ideértve a doktránduszképzést is,

b) a társadalombiztosítási öregségi teljes nyugdíjhoz a Tny. 7. §-ának (1) bekezdésében meghatározott húsz év szolgálati idő, illetőleg a társadalombiztosítási öregségi nyugdíjhoz a Tny. 18. §-ának (1) bekezdése szerinti húsz év szolgálati idő vagy – az igénylőre irányadó öregségi nyugdíjkorhatár 1997. december 31-e utáni betöltése esetén – az öregségi résznyugdíjhoz a Tny. 7. § (3) bekezdésének b) pontjában előírt tizenöt év szolgálati idő elérése érdekében kizárólag az említett öregségi résznyugdíjra, illetve öregségi teljes nyugdíjra jogosultsághoz szükséges hiányzó szolgálati idejét, de legfeljebb öt naptári évet kívánja szolgálati időként elismertetni.

A b) pont szerinti esetben a megállapodás megkötése az öregségi teljes vagy résznyugdíj iránti igény bejelentésekor, de legfeljebb az első fokú határozat elleni jogorvoslatra meghatározott idő lejártáig kezdeményezhető és a nyugdíjbiztosítási járulék a megállapodás megkötését követő tizenöt napon belül egy összegben fizethető meg.”

3. A Tny. támadott – 1998. január 1.-jétől 2003. február 15-ig hatályos – rendelkezése:

„9. § (3) Az (1) bekezdésben és a 11. §-ban meghatározott jogosultsághoz előírt szolgálati idő számításánál, ha abból legfeljebb három év hiányzik, a hiányzó szolgálati időt az 1947. január 1-je előtt született nőnél el kell ismerni, amennyiben gyermeket szült, vagy saját háztartásában legalább tíz éven át nevelt. Ily módon gyermekenként egy év, de legfeljebb három év pótolható. E rendelkezést kell alkalmazni a (2) bekezdésben említett 1940. január 1-je előtt született férfire is.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével összefüggésben már több határozatában vizs-

gálta a Tny. 9. § (3) bekezdésében foglalt ún. „gyermekkedvezmény” szabályának alkotmányosságát.

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. §-ának c) pontja szerint 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 alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”). Ha az újabb indítványt más okra, más alkotmányosági 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.]

Ezért az Alkotmánybíróságnak elsőként arról kellett döntenie, hogy az indítvány „ítélt dolognak” minősül-e.

Az Alkotmánybíróság a 698/B/1998. AB határozatában elutasította a Tny. 9–10. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt, amelyben az indítványozó arra hivatkozott, hogy indokolatlan különbséget tesz a „gyermekkedvezmény” tekintetében az előrehozott és a csökkentett összegű öregségi nyugdíjra jogosultak között akkor, amikor utóbbi esetben nem biztosítja a gyermeket nevelő szülőnek a gyermekenkénti egy évi szolgálati idő elismerését. Megállapította, hogy bár az előrehozott és a csökkentett összegű előrehozott öregségi nyugdíj között szoros összefüggés van, „egymástól a jogosultság feltételeit, a nyugdíj mértékét tekintve eltérő jogintézmények. (...) Megállapítható tehát, hogy a jogalkotó a vitatott rendelkezésekben a megemelt nyugdíjkorhatárhoz képest – a fokozatos átmenetre is figyelemmel – a korábbi nyugdíjba vonuláshoz fűződő egyéni érdekek érvényesítési lehetőségének biztosítására két, feltételeiben és következményeiben eltérő intézményt vezetett be. Így az előrehozott, valamint a csökkentett előrehozott öregségi nyugdíjra jogosultak nem tekinthetők azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyoknak. Ennek megfelelően nem tekinthető alkotmányellenes megkülönböztetésnek az, hogy a törvény az előrehozott öregségi nyugdíjra való jogosultság feltételei között biztosítja az indítványozó által vitatott »gyermekkedvezményt«, a csökkentett előrehozott öregségi nyugdíjra való jogosultság feltételei között pedig nem. Az előrehozott és a csökkentett mértékű előrehozott öregségi nyugdíjra való jogosultság feltételeinek törvényi szabályozása az azonos csoportba tartozó jogalanyok között nem tesz különbséget, az azonos csoportba tartozók mindegyikére azonos jogosultságokat és kötelezettségeket állapít meg.” (ABH 2002, 849, 851, 853.)

Miután a jelen ügyben az indítványozó szerint az öregségi nyugdíj (résznyugdíj), illetőleg az előrehozott öregségi – és az e szempontból azonos elbírálás alá eső kord-

vezményes – nyugdíj tekintetében áll fenn alkotmányellenesség, az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az a fenti határozat által teljeskörűen még el nem bíralt alkotmányossági problémát vetett fel, ezért az ügy érdemi vizsgálatát elvégezte.

2. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. Kifejtette, hogy az Alkotmány e rendelkezése az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok közötti olyan, alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetést tiltja, amelynek következtében egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Az alkotmányi tilalom elsősorban az alkotmányos alapjogok tekintetében tett megkülönböztetésekre terjed ki; abban az esetben, ha a megkülönböztetés nem alapvető alkotmányos jog tekintetében történt, az eltérő szabályozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha az az emberi méltósághoz való jogot sérti. Az Alkotmánynak ez az általános jogegyenlőségi követelménye arra vonatkozik, hogy az állam, mint közhatalom a jogok és kötelezettségek elosztása során köteles egyenlőként – egyenlő méltóságú személyként – kezelni a jogalanyokat, a jogalkotás során a jogalkotónak mindegyikük szempontjait azonos körülménnyel, elfogultlansággal és méltányossággal kell értékelnie. Alkotmányellenesnek akkor minősül a megkülönböztetés, ha a jogalkotó a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó, egymással összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999 (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 37/2002. (IX. 4.) AB határozat, ABH 2002, 230, 241–242.]

3. Az Alkotmánybíróság több határozatában [32/1997. (V. 16.) AB határozat, ABH 1997, 161, 163.; 28/2000. (IX. 8.) AB határozat, ABH 2000, 174, 187–188.] hangsúlyozta, hogy az előrehozott nyugdíj intézményére vonatkozó rendelkezések a nyugdíjrendszernek – a nők előnyének megszüntetésével járó – átalakítását követő olyan átmeneti szabályok közé illeszkedik, amelyek kedvezőbb lehetőséget biztosítanak a nők számára a korábbi nyugdíjba vonulásra. Ha a jogosult a korábbi szabályozásnak megfelelő nyugdíjkorhatárt betöltötte, az öregségi nyugdíjra jogosító korhatár elérése előtt legkorábban öt évvel alacsonyabb életkorban nyugdíjba mehet. Az öregségi teljes- és résznyugdíjra való jogosultságnak a Tny. 7. §-ában foglalt feltételei és az ehhez kapcsolódó kedvezmények mind a szolgálati idő, mind a korhatár tekintetében lényegesen különböznek az előrehozott öregségi nyugdíjra vonatkozó szabályoktól.

Az előrehozott öregségi nyugdíjhoz a Tny. vizsgált rendelkezése lényegesen hosszabb szolgálati időt követelt meg: az a nő igényelhetette, aki – életkorától függően – legalább 34–38 év szolgálati idővel rendelkezett. E szolgálati időből hiányzó maximum 3 év pótlására adott lehetőséget az 1947. előtt született nők esetében a 9. § (3) bekezdése. Ugyanakkor az öregségi nyugdíjnak a Tny. 7. §-ában foglalt szabálya nők esetében – egyéb feltételek mellett – 20 évi szolgálati idő esetében teljes, legkevesebb 10 évi szolgálati idő esetében pedig résznyugdíj megállapítását tette lehetővé. Ezért a fenti AB határozatban rögzített megállapítások e különbségtétel megítélésére is irányadóak, vagyis az előrehozott öregségi nyugdíjra, illetőleg az öregségi teljes- és résznyugdíjra jogosultak a jogosultság feltételeinek lényeges különbözősége miatt nem tekinthetők azonos szabályozási körbe tartozó jogalanyoknak.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a Tny. 9. § (3) bekezdés alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt, valamint e jogszabályi rendelkezésnek a Fővárosi Munkaügyi Bíróság előtt 2. M. 1149/2004. számú perében történő alkalmazási tilalmának megállapítására irányuló bírói kezdeményezést ebben a vonatkozásban elutasította.

IV.

1. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy a Tny. 9. § (3) bekezdése ellentétben áll a szociális biztonsághoz való joggal is, a támadott szabály és az Alkotmány előbbiekben hivatkozott rendelkezése közötti összefüggést azonban semmilyen érdemi vizsgálatra alkalmas érveléssel nem támasztotta alá. Az Abtv. 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 rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság gyakorlatára figyelemmel [pl. 1011/B/1999. AB határozat, ABH 2001, 1365, 1373.; 22/2003. (IV. 28.) AB határozat, ABH 2003, 235, 283.] érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy bár az indítványozó bíró a Tbj. 34. § (4) bekezdés b) pontjával kapcsolatban a rendelkezés alkalmazhatóságának kizárását kérte, az indítvány ténylegesen mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányult.

A folyamatban lévő perben ugyanis a felperes – akinek öregségi résznyugdíj iránti igénye 1994. évben nyílt meg – elmulasztotta a hiányzó szolgálati idő megszerzéséhez szükséges megállapodást kezdeményezni, erre pedig a Tbjm.-nek a – Tbj. 1998. január 1-je és június 15-e között hatályos 34. § (4) bekezdésébe beiktatott, határidőt tartalmazó – szabálya folytán nincs is lehetősége. Erre tekintettel hivatkozott az indítványozó a további határidőt tartal-

mazó átmeneti rendelkezés hiányára, amely álláspontja szerint szerzett jogok sérelmére vezetett.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban, hogy bírói kezdeményezés (mint a konkrét normakontroll egyik formája) esetén a bíró e minőségében nem kérheti mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását. Rámutatott, hogy a bírósági eljárás felfüggesztése mellett a bíró az Abtv. 1. § b) pontja szerinti eljárást – jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát – kezdeményezheti. „Az Abtv. 38. §-a nem jogosítja fel a bírót arra, hogy ebben a minőségében az előtte folyamatban lévő eljárás felfüggesztése mellett mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetését, az Abtv. 1. § e) pontja szerinti eljárást kezdeményezze.” [540/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 584, 585.; 27/2001. VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 12/2005. (IV. 6.) AB határozat ABH 2005, 134, 142.]

Tekintettel arra, hogy az indítvány előterjesztésére a bíró nem volt jogosult, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § c) pontjára figyelemmel az indítványt e részében visszautasította.

Budapest, 2007. szeptember 4.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

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

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

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

Dr. Lévay Miklós s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

800/D/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 110. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 127. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó – igazolt jogi képviselője útján, az előírt határidőn belül – alkotmányjogi panaszt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 110. § (2) bekezdése és 127. §-a alkotmányellenességének megállapítására és visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítésére, továbbá az alkotmányellenes jogszabályi rendelkezések konkrét ügyben való alkalmazási tilalmának kimondására. Az indítványozó szerint a kifogásolt rendelkezések sértik az Alkotmány 57. § (1) és (5) bekezdésében biztosított igazságos eljáráshoz való jogot, illetve a jogorvoslat-hoz való jogot.

Kérelme indokolásul előadta, hogy a szabálysértési őrizetben tartott személlyel szemben lefolytatott eljárás azért nem felel meg a tisztességes eljárás követelményének, mert a bírósági tárgyaláson hozott határozattal szemben benyújtott fellebbezést nem lehet kiegészíteni. Ehhez kapcsolódóan – az alkotmányi rendelkezés megjelölése nélkül – utalt a védelem jogának csorbulására is. Az indítványozó úgyszintén ellentétesnek tartja az alaptörvénnyel azt, hogy a perújítási kérelmet elutasító határozattal szemben nincs jogorvoslati lehetőség. Az alkotmányi rendelkezéseken túlmenően az indítványozó hivatkozott még a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénnyel (a továbbiakban: Be.) való ellentétre, valamint nemzetközi szerződés sérelmére, de ez utóbbival kapcsolatban vizsgálat lefolytatására irányuló kérelmet nem terjesztett elő.

A konkrét ügyre vonatkozóan indítványában kifejtette, hogy a rendőrség rendzavarás szabálysértése miatt állította elő, majd szabálysértési őrizetbe vették. Az előállítástól számított harmadik napon megtartott tárgyaláson a szabálysértés elkövetését a bíróság megállapította, és vele szemben 10 nap elzárás büntetést szabott ki, amelyet a másodfokú bíróság hatályában fenntartott. Az indítványozó – a tényálláson és a szabálysértési ügyében hozott döntéseken túlmenően – hivatkozott még arra, hogy a jogerős döntést megelőzően a másodfokú bíróság a későn érkezett fellebbezés-kiegészítést és mellékleteit számára visszaküldte, illetve arra is, hogy perújítási kérelmét annak alaptalan-sága miatt a bíróság elutasította.

II.

Az alkotmánybírósági eljárásban figyelembe vett jogszabályi rendelkezések a következők:

1. Az Alkotmány indítványokkal 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.

[...]

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

2. Az Sztv. támadott rendelkezései:

„110. § (2) A perújítás tárgyában hozott érdemi határozatok ellen nincs helye jogorvoslatnak.”

„127. § A határozattal szembeni fellebbezés elintézésére a 121–124. §-okban foglalt rendelkezéseket kell értelemszerűen alkalmazni azzal, hogy a megyei bíróság a határozatának egy kiadmányát közvetlenül megküldi az eljárást kezdeményező rendőrségnek.”

III.

Az alkotmányjogi panasz nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként az Alkotmány 57. § (5) bekezdésére alapozott indítványi kérelmet vizsgálta, vagyis azt, hogy az Sztv. 110. § (2) bekezdésében foglalt, a perújítási kérelmet elutasító döntés elleni jogorvoslatot kizáró szabályozás ellentétes-e a jogorvoslathoz való alappal.

1.1. A 688/B/2003. AB határozat összefoglalóan megállapította: „[a]z Alkotmánybíróság több határozatában állást foglalt arról, hogy mind a polgári eljárásban, mind a büntetőeljárásban a felülvizsgálat az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő jogintézmény, így az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal nincs összefüggésben. [1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 38.; 1319/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 690, 691.; 23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 120.; 1320/1993. AB határozat, ABH 1995, 683, 686.]

Az Alkotmánybíróság e határozatokban hangsúlyozta, hogy a jogorvoslathoz való jognak az Alkotmányban garantált joga a rendes jogorvoslatra vonatkozik. Az 57. § (5) bekezdéséből következő alkotmányos követelményt kielégíti az a szabályozás, amely az érdemi bírói (hatósági) döntés ellen a jogorvoslatot csak a rendes perorvoslati eszközökkel teszi lehetővé.” (ABK 2007. január, 38, 39.)

A 858/D/2004. AB határozatban az Alkotmánybíróság – a felhívott precedens határozatok alapján – kifejtette: „[...] az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvos-

lathoz való jog főszabályként csak a rendes jogorvoslatokra vonatkozik [lásd először az 1/1994. (I. 7.) AB határozatot ABH 1994, 29, 38.]. Az ez irányú ítélezést összefoglalva a 663/D/2000. AB határozat kimondta: »Jelen ügyben is megerősíti az Alkotmánybíróság azt az elvi megállapítását, hogy a jogorvoslathoz való jog – mint alapvető jog – csak a rendes jogorvoslatra vonatkozik, a rendkívüli jogorvoslat a rendes jogorvoslaton túlmutató többletlehetőség, amelynek léte nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével.« (ABH 2003, 1223, 1230.) A perújítás rendkívüli jogorvoslat. Ezért megállapítható, hogy a Pp. 260. § (1) bekezdés a) pontja [és] az Alkotmány 57. § (5) bekezdése között nem áll fenn alkotmányjogilag értékelhető összefüggés.” (ABK 2007. február, 141, 143.)

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is irányadónak tekintette idevonatkozó korábbi határozatait, s ennek megfelelően megállapította, hogy a perújítás körében a jogorvoslatot kizáró Sztv. 110. § (2) bekezdése és az indítványozó által felhívott alkotmányi rendelkezés között nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés. Az összefüggés hiányának megállapítása az indítvány elutasítását eredményezi.

1.2. Az indítványozó a jogorvoslati joggal összefüggésben hivatkozott arra is, hogy a Be. az Sztv. általa kifogásolt szabályozásához hasonló helyzetben biztosítja a jogorvoslatot. Az Alkotmánybíróság – a nélkül, hogy az indítványozó által hivatkozott összefüggés megalapozottságát külön vizsgálná – utal arra, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdése a jogorvoslathoz való jogot kifejezetten „a törvényben meghatározottak szerint” biztosítja. Ebből is következik, hogy a jogorvoslati jogosultság konkrét tartalmát (így pl. terjedelmét, a jogosultak körét, a benyújtás feltételeit, az eljárási szabályokat) az egyes törvények másként, egymástól eltérően is megállapíthatják. Azon állítás, miszerint a szabálysértési eljárásnak a rendkívüli jogorvoslatokra vonatkozó részében a büntetőeljárási szabályoknak kellene érvényesülniük, nem vezethető le az Alkotmányból, s ezért az Alkotmánybíróság eljárásában irreleváns.

2. Az indítványozó az Sztv. 127. §-ával összefüggésben azt állította, hogy sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését, vagyis ellentétes a bírósághoz való joggal, ezen belül is különösen a tisztességes eljáráshoz való joggal.

Az Alkotmánybíróság az indítvány által támadott rendelkezésről megállapította, hogy az utaló szabályt tartalmaz, nevezetesen: az elzárással is sújtható szabálysértések esetében lefolytatott gyorsított bírósági eljárásban milyen, az elzárással is sújtható szabálysértésekre vonatkozó általános eljárási szabályokat kell alkalmazni a határozattal szembeni fellebbezés intézése körében. Ezen utaló szabály révén a másodfokú eljárás visszatér az általános, azaz a nem gyorsított eljárási keretek közé. Az indítványozó az utaló szabály által érintett rendelkezések (utalt szabály) tekintetében határozott kérelmet nem terjesztett elő.

Az utaló szabályok vizsgálatára vonatkozóan az Alkotmánybíróság korábbi határozatában kifejtette, hogy azok

tartalma csak egy másik, vagyis az utalt szabály figyelembevételével határozható meg. Ez a funkcionális egység szorosan összekapcsolja a két rendelkezést, az utaló szabály az utalt szabály nélkül nem fejt ki jogi hatást. (Ld. 880/B/1992. AB határozat, ABH 1996, 803, 805.)

Az alkotmánybírószági vizsgálat érdemi lefolytatásának ebből következően az a feltétele, hogy az indítvány a normatartalmat hordozó utalt szabályra is kiterjedjen. A jelen eljárásban vizsgált esetben viszont nem állapítható meg, hogy az indítványozó az utalt szabályok [Sztv. 121. § (1)–(4) bekezdései, valamint a 122–124. §-ok] tekintetében mire vonatkozóan kérte a vizsgálatot. Így nem terjesztett elő megsemmisítésre irányuló kérelmet egyik utalt szabályra vonatkozóan sem, csupán szövegkiegészítési javaslattal élt. Az indítvány mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló kérelmet sem tartalmaz.

Az Alkotmánybírószágról 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 Abtv. 37. §-a értelmében az alkotmányellenesség utólagos megállapítását kezdeményező indítványban javasolni kell a támadott rendelkezés teljes vagy részbeni megsemmisítését (részletesen pl. 440/1993. AB végzés, ABH 1993, 910–911.; 472/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1655.).

A fentiekben foglaltak alapján az Alkotmánybírószág megállapította, hogy az Sztv. 127. §-a alkotmányellenességét állító indítvány a jogszabályi előírásoknak nem felel meg. Így az Alkotmánybírószág – az Alkotmánybírószág ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § d) pontja alapján (ABH 2003, 2065.) – az indítványt visszautasította.

3. Tekintettel arra, hogy elutasítás esetén a norma konkrét ügyben történő alkalmazásának kizárására irányuló indítvány osztja az alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány jogi sorsát, az Alkotmánybírószág az alkalmazás tilalmára vonatkozó indítványt is elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

1046/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybírószág jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány, valamint bírói kezdeményezés alapján meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybírószág a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 114. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybírószág a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat Közgyűlésének a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat fenntartásában lévő személyes gondoskodást nyújtó szakosított ellátási formákról és azok igénybevételéről szóló 11/1993. (VIII. 13.) Kgy. számú rendelet 4. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybírószág a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 115. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

1. A Baranya Megyei Bíróság az előtte folyamatban lévő III.K.20.898/2004/5. számú ügyben, az Alkotmánybírószágról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján az eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybírószághoz fordult a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 114. § (2) bekezdés c) pontja – mint az ügyben alkalmazandó jogszabály – alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését kérve. Az alapul fekvő ügy a (tartásra kötelezett) felperes és Mohács Város Önkormányzata között keletkezett az alábbi tényállás alapján: A felperes fia önkormányzati intézményben gondozott, rokkantsági járadékban részesülő személy, akinek rokkantsági járadéka nem fedezi az intézményi térítési díjat. A nyugdíjas felperest az önkormányzat határozatával kötelezte a térítési díj különbözetének a megfizetésére, amelyet a felperes az alacsony nyugdíja, a betegsége miatt igénybevett gyógyszerek költségei és egyéb önhibáján kívüli anyagi okok miatt nem tudott megfizetni, ezért pert indított a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt. A bíróságnak az ügyben az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontját kellett volna

alkalmazni, amelynek értelmében a térítési díjat az az egyeneságbeli rokon (házastárs, élettárs stb.) köteles megfizetni, akinek családjában az egy főre jutó jövedelem a tartási kötelezettség teljesítése mellett meghaladja az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszeresét. Az indítványozó bíróság kifejtette, hogy e szabály nincs tekintettel a tartásra köteles egyéb – adott esetben önhibáján kívüli – kiadásaira (pusztán az öregségi nyugdíj kétszeresét meghaladó jövedelmet veszi figyelembe) ami – mint az alapul fekvő ügyben is – a tartásra köteles megélhetését közvetlenül veszélyeztetheti. Hiába írja elő a házasságról, a családról, és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény 66. § (1) bekezdése, hogy nem köteles mást eltartani, aki ezáltal saját szükséges tartását veszélyeztetné, ha e szabály alól kivételt teremt az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja. A bíróság szerint az Sztv. vizsgálni kért rendelkezése szemben áll az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe foglalt emberi méltósághoz való joggal, az Alkotmány 70/E. §-ába foglalt szociális biztonsághoz való joggal, illetve e jogok értelmezése kapcsán az Alkotmánybíróság által megállapított megélhetési minimum biztosításának állami kötelezettségével. Az indítványozó bíróság ezért kérte az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítását és a fent jelölt ügyben való alkalmazási tilalom kimondását.

2. Egy másik indítványozó szintén az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontjával, továbbá az Sztv. 115. § (4) bekezdésével, valamint a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat Közgyűlésének a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat fenntartásában lévő személyes gondoskodást nyújtó szakosított ellátási formákról és azok igénybevételeéről szóló 11/1993. (VIII. 13.) Kgy. számú rendelet (a továbbiakban: Ör.) 4. § (4) bekezdésével összefüggésben nyújtott be kérelmet. Az indítványozó előadta, hogy édesanyja pszichiátriai otthon gondozottja, s mivel édesanyja jövedelme alacsony, ezért a térítési díj különbözetének megfizetésére kötelezték. Az indítványozó kifejtette, hogy az önkormányzat, majd később a bíróság úgy állapította meg tartásra való képességét – az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja alapján – hogy nem vette figyelembe az anyagi, szociális és egyéb speciális szempontjait, számos anyagi kiadással járó körülményét. Az indítványozó szerint a térítési díj-különbözet megfizetésére kötelezés létfenntartását veszélyezteti; az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott emberi méltósághoz való jogot sérti és egyben az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetést eredményez.

Az indítványozó kérelmet terjesztett elő az Sztv. 115. § (4) bekezdése és az Ör. 4. § (4) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára is. E szabályok a térítési díj csökkentésével összefüggő rendelkezések. Az Sztv. 115. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát az indítványozó azért kérte, mert „hátrányosan különböztet meg, amikor a jogosult részére lehetővé teszi a díj csökkentésének, elengedésének a kérelmezését, viszont a tartásra köteles és képes

személy részére nem. Ezért az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik”. Az Ör. 4. § (4) bekezdését – ami a térítési díj csökkentésének feltételeiről szól – az indítványozó ezzel azonos okból támadta. Az indítványozó továbbá az Ör. 4. § (4) bekezdéséhez kapcsolódóan kifejtette, hogy az sérti az Alkotmány 42. §-át is, mivel az Alkotmány e rendelkezése értelmében a helyi önkormányzás a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása, az Ör. vizsgálni kért rendelkezése alapján azonban – érvel az indítványozó – „[n]em az érdekében, hanem ellenemre gyakorolják a közhatalmat...”

Az indítványozó kérelmét utólagos absztrakt normakontroll hatáskörben nyújtotta be, s kérte az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja 115. § (4) bekezdése és az Ör. 4. § (4) bekezdése megsemmisítését.

3. Az Alkotmánybíróság az indítványokat tárgyak azonoságára tekintettel – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (1) bekezdése alapján – egyesítette, s egy eljárásban bírálta el.

II.

1. Az Alkotmány felhívott rendelkezései értelmében:

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

(...)

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

(...)

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

(...)

70/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.”

2.1. Az Sztv. 114. §-a szerint:

„114. § (1) Ha e törvény másként nem rendelkezik, a személyes gondoskodást nyújtó ellátásokért térítési díjat kell fizetni.

(2) A térítési díjat az e törvényben meghatározottak szerint

a) az ellátást igénybe vevő jogosult,
b) a szülői felügyeleti joggal rendelkező törvényes képviselő,

c) a jogosultnak az a házastársa, élettársa, egyeneságbeli rokona, örökbe fogadott gyermeke, örökbe fogadó szülője, akinek családjában az egy főre jutó jövedelem a tartási kötelezettség teljesítése mellett meghaladja az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének kétszeresét,

d) a jogosult tartását szerződésben vállaló személy,

e) a jogosult tartására bíróság által kötelezett személy (a c)–e) pont alattiak a továbbiakban együtt: tartásra köteles és képes személy)

köteles megfizetni [az a)–e) pont alattiak a továbbiakban együtt: kötelezett].

(3) Az e törvényben foglalt kivételekkel a fenntartó ingyenes ellátásban részesíti azt a jogosultat, aki

a) jövedelemmel nem rendelkezik;

b) bentlakásos intézményben él, jövedelemmel nem rendelkezik, és akinek a térítési díj alapjául szolgáló készpénz vagy ingatlan vagyona, valamint tartásra, gondozásra köteles és képes hozzátartozója nincs.”

2.2. Az Sztv. 115. § (4) bekezdés indítvány benyújtásakor hatályos szövege szerint:

„(4) Ha a jogosult a személyi térítési díj összegét vitatja vagy annak csökkentését, illetve elengedését kéri, a (2) bekezdésben szabályozott értesítés kézhezvételétől számított nyolc napon belül a fenntartóhoz fordulhat. Ilyen esetben a fenntartó határozattal dönt a személyi térítési díj összegéről.”

2.3. Az Sztv. 115. § (4) bekezdés jelenleg hatályos rendelkezése értelmében:

„(4) Ha az ellátott, a törvényes képviselője vagy a térítési díjat megfizető személy a személyi térítési díj összegét vitatja, illetve annak csökkentését vagy elengedését kéri, a (2) bekezdés szerinti értesítés kézhezvételétől számított nyolc napon belül a fenntartóhoz fordulhat. Az állami fenntartó a térítési díj összegéről határozattal dönt.”

3. Az Ör. vonatkozó szabályai szerint:

„4. §

Térítési díj

(1) A megyei szakosított intézményekben nyújtott ellátásért térítési díjat kell fizetni.

(2) Az intézményi térítési díjat a közgyűlés külön rendeletben állapítja meg.

(3) A Foglalkoztató Rehabilitációs Intézmény családcsoportos részlegében ellátottak személyi térítési díjának 50%-át előtakarékoság címén elkülönítetten kell kezelni.

(4) A személyi térítési díj a kötelezett kérésére csökkenthető:

a) határozott időtartamú elhelyezés esetén a lakásfenntartás kiadásainak figyelembevétel, ha a lakást más sze-

mély nem használja, ill. az bérbeadás útján nincs hasznosítva,

b) határozatlan idejű bentlakás esetén, ha a jövedelem csökkenés hat hónapon túli és annak mértéke a mindenkori legkisebb öregségi nyugdíj 25%-át meghaladja és a költőpénznek megfelelő összeg (117/A. § (2) bek.) a személyi térítési díj megfizetése után nem maradna vissza.

(5) A személyi térítési díj elengedhető, ha annak adók módjára történő behajtása nem vezetett eredményre.”

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az indítványozók az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontjával összefüggésben az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének, 70/A. §-ának és 70/E. § (1) bekezdésének a sérelmét állították.

1.1. Az Sztv. 114. § (2) bekezdése a térítési díj megfizetésére kötelezhető személyeket sorolja föl, amely sorban az ellátottat és a törvényes képviselőt követően nyert szabályozást – a jelen ügy tárgyát képező – személyi kör, azaz a jogosultnak az a házastársa, élettársa, egyeneságbeli rokona, örökbe fogadott gyermeke, örökbe fogadó szülője, akinek családjában az egy főre jutó jövedelem a tartási kötelezettség teljesítése mellett meghaladja az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének kétszeresét. Alkotmányossági kérdés jelen ügyben – amelyet mindkét indítványozó felvetett –, hogy az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontjában szabályozott, az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszerese tekinthető-e olyan jövedelemnek, amely az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és 70/E. §-ából következő megélhetési minimumot már veszélyeztet. Az Alkotmánybíróság a 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) megállapította: „az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához.” (ABH 1998, 251.) Az Alkotmánybíróság az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja – az emberi méltósághoz való jog és a szociális biztonság joga alapján történő – megítéléséhez az Abh.-ban felállított mércét alkalmazta jelen ügyben is.

1.2. Az Sztv. 114. § (2) bekezdés c) pontja alapján elsőként az állapítható meg, hogy e szabály nem az öregségi nyugdíj legkisebb összege kétszeresének terhére állapít meg fizetési kötelezettséget, hanem a tartási kötelezettség teljesítése mellett kell ezen jövedelemnek fennmaradni ahhoz, hogy megállapítható legyen a tartásra (a térítési díj megfizetésére való) képesség.

Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során több esetben találkozott olyan problémával, hogy a jogszabályokba foglalt összegeket alkotmányossági szempontból miként lehet – lehet-e – mérni (mennyi még az alkotmányos, és honnan válik alkotmányellenessé). Az Alkot-

mánybíróság ezzel kapcsolatos álláspontja szerint – a szélső esetek kivételével – nem feladata, hogy önmagában vizsgálja: a jogszabályokban meghatározott összeg vagy az adott jövedelem összhangban van-e az Alkotmánynak az indítványozók által felhívott rendelkezéseivel. Szélsőséges esetnek tekinthető pl. a 46/2000. (XII. 14.) AB határozatban elbírált ügy (ABH 2000, 353.), amely az élet elvesztése utáni kárpótlás összegét alkotmányellenesnek ítélte (az emberi méltósághoz való jog sérelme alapján). Ugyanakkor az Alkotmánybíróság még ebben az esetben is viszonyította az adott összeget a személyi szabadság után járó kárpótláshoz, tehát nem pusztán az összegszerűséget vetette egybe az Alkotmánnyal.

Az Alkotmánybíróság ezért a jelen ügyben fölvetett alkotmányossági probléma eldöntéséhez azt a módszert választotta, hogy megvizsgálta: az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszerese (mint feltétel) miként viszonyul a jogalkotó által egyébként elismert azon jövedelemhatárhoz, amely már a megélhetés érdekében állami gondoskodásra jogosít. A nyugdíjminimum kétszeresét el nem érő jövedelmet több jogszabály is szociális juttatásra jogosultságot teremtő tényezőként ismeri el. Maga az Sztv. is – a 38. § (9) bekezdés *a*) pontjában – úgy rendelkezik, hogy a lakásfenntartási támogatásra jogosultság szabályozásakor az önkormányzat nem állapíthat meg az öregségi nyugdíj összegének kétszeresénél alacsonyabb jövedelmet a jogosultság feltételeként. A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról szóló 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 26. § (4) bekezdés *a*) pontja (a visszakövetelt családi ellátás megfizetése tekintetében) a megélhetést súlyosan veszélyeztető tényezőként ismeri el azt a helyzetet, ha a családban az egy főre jutó jövedelem nem haladja meg a nyugdíjminimum kétszeresét. A magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 262/2004. (IX. 23.) Korm. rendelet 2. § *a*) pontja értelmében a támogatásra az jogosult, akinek az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszeresét nem haladja meg a jövedelme, de a lakosság energiafelhasználásának szociális támogatásáról szóló 231/2006. (XI. 22.) Korm. rendelet 3. §-a is a maximális támogatást nyújtja azoknak, akiknek havi jövedelme nem haladja meg a nyugdíjminimum kétszeresét.

1.3. A hatályos jog alapján tehát megállapítható, hogy az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszerese alatti jövedelem – mint szociális jellegű ellátásokra és támogatásokra jogosító jövedelemhatár – a megélhetést már veszélyeztető helyzetet eredményezhet. Az Sztv. jelen ügyben vizsgált szabálya a nyugdíjminimum kétszeresét meghaladó jövedelemről szól, amely értelemszerűen vonatkozik azokra is, akiknek jövedelme ezt az összeghatárt éppen hogy meghaladja, vagy azokra, akiknek az összeghatárt el-
érő jövedelme az egyéb kiadások miatt csökken.

Tehát az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszerese – az Sztv. vizsgált szabályai alapján – nem jelent merev határvonalat. Az Sztv. több lehetőséget teremt az öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszeresét ugyan meghaladó jövedelemmel rendelkező, de különböző kény-

szer-kiadások miatt egyébként szociálisan rászorult személyek helyzetének figyelembevételére. Így az Sztv. 115. § (3) bekezdése az önkormányzati intézmények esetén előírja a térítési díj csökkentésének, illetve elengedésének rendeleti szabályozását a fizetésre kötelezett jövedelmi és vagyoni viszonyaira tekintettel. Az Sztv. tehát figyelembe veszi – és a helyi szabályozásra bízza – a fizetésre kötelezett anyagi helyzetét a térítési díj megállapításához kapcsolódóan. Az Sztv. szabályai alapján figyelembe kell továbbá venni, hogy az Sztv. 115. § jelenleg hatályos (4) bekezdése szerint a térítési díjat megfizető személy (tehát nemcsak az ellátott) kérheti a térítési díj csökkentését vagy elengedését a fenntartótól. A fenntartó erről határozattal köteles dönteni (s ezáltal kerülhet az ügy adott esetben bíróság elé). Az Sztv. 115. § (5) bekezdése pedig hasonló szabályt állapít meg az egyházi vagy nem állami fenntartó által megállapított összeg tekintetében; ezen esetben közvetlenül a bíróságtól lehet kérni a vitatott térítési díj megállapítását. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ezen szabályok megfelelő rugalmasságot biztosítanak (adott esetben a bírósági eljárásban is) ahhoz, hogy a nyugdíjminimum kétszeresét éppen hogy meghaladó vagy önhibán kívüli többletkiadással rendelkező személyek szociális helyzetét, s egyben az Alkotmány 54. § (1) bekezdéséből és 70/E. §-ából eredő megélhetési minimum állami biztosításának feladatát figyelembe lehessen venni a térítési díj (vagy térítési díj-különbözet) megállapításakor. Az Alkotmánybíróság álláspontja ezért az, hogy az Sztv. 114. § (2) bekezdés *c*) pontja az emberi méltósághoz való jogot, illetve a szociális biztonsághoz való jogot nem sérti. Nincs ellentétben végül az Sztv. 114. § (2) bekezdés *c*) pontja az Alkotmány 70/A. §-ába foglalt diszkrimináció tilalmát sem. A nyugdíjminimum kétszeresét meghaladó jövedelem, s ezáltal e jövedelemkategóriába eső, így a térítési díj megfizetésére kötelezetté válható személyi körön belül a jogalkotó nem tesz önkényes megkülönböztetést. A kivételek – mint fentebb bemutatásra kerültek – épp a kedvezőtlenebb anyagi helyzetben lévőket segítő szabályok (a térítési díj csökkentése, illetve elengedése révén). Erre tekintettel az Alkotmány 70/A. §-ával való ellentét sem állapítható meg.

A fenti indokok alapján az Alkotmánybíróság az Sztv. 114. § (2) bekezdés *c*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasította. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 43. § (4) bekezdés értelmében a jogbiztonság vagy az eljárást kezdeményező különösen fontos érdeke alapján az Alkotmánybíróság kimondhatja az alkotmányellenes jogszabály konkrét ügyben való alkalmazási tilalmát. Tekintettel arra, hogy jelen ügyben az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Sztv. 114. § (2) bekezdés *c*) pontja alkotmányellenességét, ezért elutasította a Baranya Megyei Bíróság előtt folyamatban lévő III.K.20.898/2004/5. számú ügyben való alkalmazási tilalom kimondására irányuló indítványt is.

2. Az egyik indítványozó az Sztv. 115. § (4) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítést azért kérte, mert álláspontja szerint az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik az, hogy csak a jogosult részére teszi lehetővé a térítési díj csökkentésének vagy elengedésének kérelmezését, a tartásra kötelezett személy részére nem. Az indítvány benyújtásakor az Sztv. 115. § (4) bekezdése valóban csak az ún. jogosultnak tette lehetővé a térítési díj csökkentésének vagy elengedésének kérését. E szabály a következő szövegrésszel kezdődött: „Ha a jogosult a személyi térítési díj összegét vitatja vagy annak csökkentését, illetve elengedését kéri, ...” Az indítvány benyújtását követően a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló 2005. évi CLXX. törvény 44. § (2) bekezdése – 2006. január 1-ei hatállyal – módosította az Sztv. 115. § (4) bekezdését. A jelenleg hatályos szövegrész szerint: „Ha az ellátott, a törvényes képviselője vagy a térítési díjat megfizető személy a személyi térítési díj összegét vitatja, illetve annak csökkentését vagy elengedését kéri, ...” Megállapítható tehát, hogy a térítési díj csökkentése vagy elengedése kérelmezésére jogosult személyi kör bővült: abba az ellátott mellett helyet kapott az ellátott törvényes képviselője és – akinek a hiányát az indítványozó kifogásolta – a térítési díjat megfizető személy is. A törvenymódosítás tehát az indítványozó által fölvetett problémát rendezte. Az Ügyrend 31. § e) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány okafigyottá vált. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Sztv. 115. § (4) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

3. Az indítványozó az Ör. 4. § (4) bekezdését az Sztv. 115. § (4) bekezdése kapcsán kifejtettekkel azonos okból támadta, nevezetesen, hogy az csak az ellátott részére biztosít kérelmezési lehetőséget a térítési díj csökkentésére. Az indítványozó az Ör. 4. § (4) bekezdésnek vizsgálatát a diszkrimináció tilalma mellett az Alkotmány 42. §-ával való ellentét miatt is kezdeményezte.

Ezen indítványi elemmel kapcsolatban megállapítható, hogy az Ör. 4. § (4) bekezdése a személyi térítési díj csökkentésének kérelmezését a „kötelezett” részére teszi lehetővé. Azáltal, hogy e körben az Sztv. 115. § (4) bekezdése (a fentebb kifejtettek szerint) nemcsak az ellátottat, hanem annak törvényes képviselőjét, illetve a térítési díjat megfizető személyt is nevesíti, ez értelemszerűen meghatározza az Ör. 4. § (4) bekezdésébe foglalt „kötelezett” kifejezés tartalmát is. Tehát az indítványozó által jelölt hátrányos megkülönböztetés (a térítési díj fizetésére kötelezett egyenesági rokon terhére) az Ör. 4. § (4) bekezdése tekintetében nem áll fenn. Az Ör. alapján is lehetőség van a fizetésre kötelezett jövedelmi és vagyoni viszonyainak a figyelembevételére.

Az Alkotmány 42. §-a a helyi önkormányzathoz való jogot rögzíti. Az Ör. 4. § (4) bekezdésében szabályozott intézményi térítési díj csökkentésére vonatkozó rendelkezés, és a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gya-

korlása között érdemi alkotmányossági összefüggés nem áll fenn. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság ezt az indítványt is elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 3.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Bihari Mihály
az Alkotmánybíróság elnöke helyett

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

Dr. Kiss László s. k., *Dr. Paczolay Péter s. k.,*
alkotmánybíró az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kovács Péter
alkotmánybíró helyett

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

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

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1105/B/2005. 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:

1. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 38/C–D. §-a, valamint az irányított betegellátási rendszerről szóló 331/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésének sérelmére alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény 38/C–D. §-a, valamint az irányított betegellátási rendszerről szóló 331/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet egésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmére alapított – indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

Indokolás

I.

Az indítványozó módosított indítványában a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 38/C–D. §-a, továbbá az irányított betegellátási rendszerről szóló 331/2005. (XII. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: IBRr.) egésze alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését indítványozta.

Kifejtette, hogy az irányított betegellátási rendszer (a továbbiakban: IBR) az érintetteknek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogát sérti, mert az egészségbiztosítás keretében megkülönböztetés nélkül járó gyógyító-megelőző szolgáltatás számukra csak ellátásszervezők beiktatásával jár. „E szervező tevékenységnek vélhető célja az (...) ellátórendszer célszerűbb, olcsóbb működtetése, amely cél azonban ellentétben áll az érintett állampolgároknak a legmagasabb szintű, megkülönböztetés nélküli (...) egészségügyi ellátáshoz való jogával. A beteg gyógyuláshoz, illetve legmagasabb szintű ellátáshoz való jogát ugyanis nem lehet az egészségügyi ellátást nyújtó szolgáltatóhálózat működtetési kérdéseivel, gondjaitól igazítani.” Az ellátásszervezők beiktatása – álláspontja szerint – nyilvánvalóan azt eredményezi, hogy a betegellátásra nem, vagy nem csak a vonatkozó szakmai és etikai szabályokra tekintettel kerül sor, hanem a rendszer és az ellátásszervezők elkülönült érdekei alapján is. Emellett az indítványozó megvalósulni látta az Alkotmány 70/A. §-ában rögzített jogegyenlőségi tétel sérelmét is, mert az IBR-ben részt vevő érintettek más állampolgárokhoz képest hátrányt szenvednek.

Az egyes egészségügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2007. évi LXXI. törvény 30–31. §-a, valamint 36. § (9) bekezdésének *n)–p)* pontja módosította az Ebtv. 38/C–D. §-át, az egyes, az egészségügyet érintő kormányrendeletek módosításáról szóló 172/2007. (VI. 29.) Korm. rendelet 12. § (7) bekezdés *f)* pontja pedig az IBRr. 2. § (1) bekezdés *a)* pontját. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatot a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálendő alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat ABH 1992, 579, 581.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.] Tekintettel arra, hogy az indítványozó által felvetett alkotmányossági probléma a vitatott szabályozás hatályos szövegével kapcsolatosan változatlanul fennáll, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot a hatályos szabályozás tekintetében végezte el.

II.

Az Alkotmánybíróság az indítványok elbírálásánál a következő jogszabályi rendelkezéseket vette figyelembe:

1. Az Alkotmány vonatkozó 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.

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

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

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

2. Az Ebtv. rendelkezései:

„38/C. § (1) Az irányított betegellátási rendszer működése az érintett biztosítottak egészségi állapotának, az általuk igénybe vett egészségügyi szolgáltatások hatékonyságának, minőségének és az ellátások szervezethezességének javítása, valamint a felszabaduló források célszerű felhasználása érdekében biztosítja

a) az érintett biztosítottak kötelező egészségbiztosítás keretében térítésmentesen, illetve támogatás ellenében igénybe vehető egészségügyi ellátásának a progresszív ellátás adott szinten történő megszervezését, megfélelőségének és minőségének – az igénybevételi adatok alapján történő – nyomon követését,

b) az ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatók munkájának koordinálását,

c) az ellátásokról történő folyamatos visszacsatolást, valamint

d) az egészségfejlesztési és prevenciós programok koordinálását.

(2) A Magyar Köztársaság költségvetéséről szóló törvényben (a továbbiakban: költségvetési törvény) meghatározottak figyelembevételével az egészségbiztosító az egészségügyi szolgáltatások irányított betegellátás keretében történő nyújtásának megszervezésére a külön jogszabály szerinti pályázaton kiválasztott és a külön jogszabályban meghatározott egyéb feltételeknek megfelelő, irányított betegellátás szervezésére vállalkozó egészségügyi szolgáltatóval (a továbbiakban: ellátásszervező) köthet szerződést.

(3) Az (1) bekezdésben meghatározott célok elérése érdekében az ellátásszervező feladata:

a) az ellátásszervezés és koordinálás, a betegút követése,

b) a vállalt prevenciós terv megvalósításának megszervezése, koordinálása, ellenőrzése és értékelése, valamint módosítása a jogszabályok által kötelezően előírt vagy egyéb forrásból támogatott programok változása miatt, továbbá a módosított terv jóváhagyásra való megküldése az egészségbiztosító részére,

c) a minőségbiztosítás követelményrendszerének teljesítése az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény 120. §-ában foglaltak szerint, különösen minőségpolitikai nyilatkozat, szakmai protokollok alkalmazása,

d) a g) pontban foglaltakra figyelemmel a külön jogszabályban előírt adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése, az egészségbiztosítótól kapott tételes betegforgalmi adatok elemzése, monitoringrendszer működtetése,

e) az érintett biztosítottak részére nyújtott egészségügyi ellátások betegforgalmi adatainak elemzése, betegellátás szervezésére vállalkozó egészségügyi szolgáltatóval (a továbbiakban: ellátásszervező) köthet szerződést,

f) az egészségbiztosító által megküldött keresőképtelenségi napok összehasonlító statisztikai adatainak elemzése,

g) az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Eüak.) 22/B. §-ának (2)–(3) bekezdésében meghatározott adatok kezelése,

h) amit külön jogszabály ekként határoz meg.

(4) Az érintett biztosítottak által igénybe vett egészségügyi szolgáltatások fedezetéül a természetbeni ellátások előirányzatának az érintett biztosítottak kora, neme szerinti és külön jogszabályban meghatározott egyéb szempontok alapján számított arányos része (a továbbiakban: fejkvóta) szolgál. A fejkvóta szerinti összeget mint bevételt, valamint az érintett biztosítottak által igénybe vett egészségügyi szolgáltatások finanszírozási díját mint kiadást tartalmazó kimutatást (a továbbiakban: elvi számla) az egészségbiztosító vezeti. Az elvi számla pozitív egyenlege a bevételi többlet. A bevételi többlet felosztására és felhasználására a költségvetési törvényt és az e törvény felhatalmazásán alapuló külön jogszabály rendelkezéseit kell alkalmazni.

(5) Az ellátásszervezővel a (2) bekezdés alapján kötött szerződésben (a továbbiakban: ellátásszervezési szerződés) a szerződés hatályára, módosítására, felmondására vonatkozó rendelkezéseken kívül rendelkezni kell

a) arról, hogy az ellátásszervező mely egészségügyi szolgáltatásokat nyújtja saját maga, illetve más egészségügyi szolgáltató igénybevételével,

b) a teljes körű minőségi, definitív ellátásokra ösztönző, hatékony egészségügyi szolgáltatás biztosításáról, valamint a betegségek időben történő megelőzését, az egészség megőrzését szolgáló prevenciós program megvalósítására vonatkozó kötelezettség vállalásáról,

c) az egészségbiztosító által vezetett elvi számlán jelentkező megtakarítás elszámolásáról,

d) az adatszolgáltatási kötelezettségről,

e) az ellenőrzésről,

f) a szerződésszegés esetén az igény érvényesítéséről,

g) arról, amit külön jogszabály előír.

(6) Az ellátásszervezési szerződéshez csatolni kell

a) a 38/D. § (1) bekezdése szerinti szolgáltatási szerződést,

b) a 38/D. § (2) bekezdése szerinti megállapodást,

c) a külön jogszabályban meghatározott mellékleteket.

(7) Az irányított betegellátási rendszerben érintett biztosítottak az ellátásszervezővel a 38/D. § (1) bekezdése alapján szerződött háziorvosi ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatóhoz bejelentkezett biztosítottak közül azok minősülnek, akik a (9) bekezdés szerinti értesítést követően egy hónapon belül a külön jogszabályban meghatározottak szerint az egészségügyi és személyes adataik ellátásszervező általi kezelését nem tiltották meg.

(8) Hozzárendelt biztosítottak minősülnek a (9) bekezdés szerinti értesített biztosítottak közül azok, akik adataik ellátásszervező általi kezelését megtiltották.

(9) A hozzá bejelentkezett biztosítottakat az ellátásszervező – a háziorvosi ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltató közreműködésével – írásban tájékoztatja az ellátásszervezőhöz történő csatlakozása szándékáról, illetőleg az irányított betegellátási rendszerben már részt vevő háziorvos ennek tényéről és – a biztosítottakat érintő – következményeiről, így különösen: az irányított betegellátási rendszer céljairól, működéséről, tartalmi elemeiről (az elérhető prevenciós programokról, az emelt szintű gondozás lehetőségeiről), valamint az ellátásszervező és kapcsolattartója nevééről, címéről és elérhetőségéről. Tájékoztatni kell továbbá a biztosítottakat arról is, hogy az irányított betegellátási rendszerben érintett biztosítottként való részvétel feltétele az, hogy az egészségügyi és személyazonosító adataiknak az ellátásszervező általi – az Eüak.-ban foglaltak szerinti – kezelését ne tiltsák meg.

(10) A (4) bekezdés szerinti elvi számla tekintetében a hozzárendelt biztosítottakat is figyelembe kell venni.”

„38/D. § (1) Az irányított betegellátási rendszerben való részvétel érdekében a területi ellátási kötelezettséggel rendelkező, háziorvosi ellátást nyújtó szolgáltató szolgáltatási szerződést köthet az ellátásszervezővel.

(2) Az ellátásszervező a vele szolgáltatási szerződésben nem álló finanszírozott egészségügyi szolgáltatóval együttműködési megállapodást köthet az érintett biztosítottak egészségügyi ellátásában való közreműködésre.

(3) Az (1) bekezdés szerinti szolgáltatási szerződések megkötése során az ellátásszervezőnek a működés földrajzi határain belül – Budapest kivételével – zárt terület kialakítására kell törekednie a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvényben meghatározott kistérségi határok figyelembevételével. A 38/C. § (4) bekezdése szerinti elvi számla tekintetében az adott kistérség – a (4) bekezdésben meghatározott kivétellel – az ellátásszervező területének minősül, ha a kistérségben működő háziorvosi praxisok több mint 70%-a csatlakozik a szervezőhöz.

(4) A (3) bekezdés szerint az ellátásszervező területének minősülő kistérségben más ellátásszervezővel szerződött háziorvosi ellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatóhoz bejelentkezett biztosítottak a 38/C. § (4) bekezdése szerinti elvi számla tekintetében a háziorvosi szolgáltatóval szerződött ellátásszervezőnél kerülnek figyelembevételre.

(5) Az irányított betegellátási rendszerben részt vevő egészségügyi szolgáltatók által teljesített ellátások finanszírozása a szerződés időtartama alatt is érvényes finanszírozási szerződések alapján történik.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az 1050/B/2004. AB határozatában az Ebtv. kifogásolt rendelkezéseinek, valamint az IBRr. alkotmányosságát – többek között – az Alkotmány 70/A. és 70/D. §-ával összefüggésben már vizsgálta.

A fenti ügyben az indítványozó az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmét arra alapozta, hogy az IBR szabályai nem terjednek ki kötelezően a lakosság egészére, így az egyes betegnek a rendszerben való részvétele, és ezáltal az ellátás színvonala és hatékonysága attól függ, hogy háziorvosi szolgáltatójuk kötött-e szerződést egészségügyi szervezővel vagy sem. Az Alkotmánybíróság – állandó gyakorlatára utalva – hangsúlyozta, hogy az Alkotmány 70/A. §-a az azonos szabályozási körbe vont jogalanyok olyan, alkotmányos indok nélkül tett megkülönböztetését tiltja, amelynek következtében az egyes jogalanyok hátrányos helyzetbe kerülnek. Mivel az IBR alapvetően nem a rendszerben részt vevő, illetőleg a más ellátási formában kezelt biztosítottak jogait vagy kötelezettségeit illetően tartalmaz eltérő szabályokat, hanem a valamennyi biztosított részére járó, azonos szintű ellátás tekintetében vezetett be új, a szervezés ésszerűsítésére vonatkozó rendelkezéseket, nem állapítható meg semmiféle hátrányos helyzet azon biztosítottak jogai vonatkozásában, akik nem vehetnek részt az IBR-ben, ezért nem sérül a diszkrimináció alkotmányos tilalma.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben az Alkotmánybíróság ugyan csak nem találta megalapozottnak az indítványt. Utalt arra, hogy ezen alapjognak az Alkotmány 70/D. §-a (1) bekezdésében található megfogalmazása a 70/D. § (2) bekezdésével együtt értelmezhető, amely állami kötelezettséget jelent. Az állam egyfelől különböző formában szervezett ellátó rendszeren keresztül teljesíti a 70/D. § (2) bekezdésében foglalt kötelezettségét, másfelől az IBR-ben és a más ellátási formában részt vevő érintettek részére is ugyanazt az ellátást biztosítja. Ezért az IBR azon szabályai, amelyek nem teszik lehetővé valamennyi biztosított számára, hogy a rendszerben részt vegyenek, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglaltak között nem állapítható meg alkotmányjogilag értékelhető összefüggés. (ABK 2007. június)

2. 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. §-ának c) pontja szerint 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 alkotmánysértést megállapítani („ítélt dolog”). 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.]

Ezért az Alkotmánybíróságnak elsőként arról kellett döntenie, hogy az indítvány tárgya „ítélt dolognak” minősül-e.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a jelen ügyben az indítványozó azonos alkotmányi rendelkezésekkel összefüggésben állította ugyanazon jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességét.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmét azonban a jelen indítvány a korábbtól eltérően – mely azon alapult, hogy nem minden biztosított vehet részt az IBR-ben – abban látta, hogy az IBR-be tartozó személyek esetében az ellátást a szakmai szempontokon felül a profitorientált ellátásszervezők érdekei is – hátrányosan – befolyásolják. Mivel ilyen szempontok szerint az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezések alkotmányosságát nem bírálta el, a jelen ügyben benyújtott indítvány tárgya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése vonatkozásában nem tekinthető „ítélt dolognak”, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány érdemi vizsgálatát elvégezte.

3. A indítványozó szerint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése a „legmagasabb szintű ellátáshoz” való jogot jelenti, amelyet – nézete szerint – az ellátásszervező beiktatása veszélyeztet.

A hivatkozott döntés indokolása utalt az Alkotmánybíróság 54/1996. (XI. 30.) AB határozatára, amely rámutatott, hogy „az állam – többek között – egészségügyi intézményrendszer működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles. »Az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében az Alkotmánybíróság elvontan, általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Ilyennek minősíthető például, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Az ilyen szélső eseteken túl azonban az Alkotmány 70/D. §-ában meghatározott állami kötelezettségnek nincs alkotmányos mércéje. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi

jogként értelmezhetetlen, az az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.

A kötelező társadalombiztosítás körébe tartozó ellátási jogosultság viszont már valóságos alanyi jog, amelynek alkotmányos alapja azonban nem az Alkotmány 70/D. §-a, hanem az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt rendelkezés, illetőleg az alkotmányos tulajdonvédelem.« (ABH 1996, 173, 186–187.)» (ABK 2007. június)

A fentiekből következően az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése nem az indítványozó értelmezése szerinti tartalmat hordozza; az abban foglalt jog érvényesülését az állam a (2) bekezdés értelmében teljesíti azzal, hogy a megfelelő színvonalú ellátás érdekében a korábbi modell mellett egy más szervezésű és finanszírozású rendszert is alkalmaz. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az Alkotmányból eredően senkinek sincs alanyi joga egy meghatározott szervezési módra. [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 188.] A 16/2003. (IV. 18.) AB határozat ennek kapcsán az alábbiakat tartalmazza: „Az állam az egészségügy szervezeti és intézményi rendszereinek kialakítása és azok finanszírozási elveinek meghatározása során nagyfokú szabadságot élvez. A törvényhozónak ez a szabadsága mindaddig nem vet fel alkotmányossági kérdéseket, amíg az valamely alkotmányos jog (tulajdonhoz való jog, az egészségbiztosítás alapján érvényesülő ellátási jogosultság) megsértéséhez nem vezet.” (ABH 2003, 214, 227.)

Mivel az IBR az ellátási rendszernek egy speciális szervezési és finanszírozási jellemzőket mutató fajtája, az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott rendelkezések és az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése között alkotmányjogi-lag értékelhető összefüggés nem állapítható meg, amely az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az indítvány elutasítását eredményezi. [pl. 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.] Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében elutasította.

IV.

Az Alkotmány 70/A. §-ának sérelmével összefüggésben a jelen indítvány is az IBR-ben részt vevő, illetőleg a rendszeren kívüli személyek indokolatlan megkülönböztetését állította. Az indítványozó az IBR-t negatívan ítélte meg és tartotta hátrányosnak az ebben az ellátási formában történő részvételt, míg a korábbi indítvány ennek fordítottját állítva azt tartotta alkotmányellenesnek, hogy az IBR-ben nem mindenki vehet részt.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint az, hogy a két indítványozó megokolásában az IBR-ben vagy az ezen kívüli ellátási formában való részvételt minősítette hátrányosabbnak, a *res iudicata* szempontjából nem releváns, mert mindegyikük szerint a különböző szervezésű ellátási

rendszerben részt vevő biztosítottak diszkriminációja valószínűleg meg.

A fentiekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítvány tárgyát e részében „ítélt dolognak” tekintette, és az Ügyrend 31. § c) pontja alapján az eljárást megszüntette.

Budapest, 2007. szeptember 3.

Dr. Paczolay Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
az aláírásban akadályozott

Dr. Bihari Mihály
az Alkotmánybíróság elnöke helyett

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

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

Dr. Paczolay Péter s. k., *Dr. Kukorelli István s. k.,*
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke, alkotmánybíró
az aláírásban akadályozott
Dr. Kovács Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

Dr. Paczolay Péter s. k., *Dr. Trócsányi László s. k.,*
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke alkotmánybíró

84/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 7. § (1) bekezdés a) pontja alkotmányellenes volt, ezért e rendelkezés a Zala Megyei Bíróság előtt folyamatban lévő 3.K.21.547/2005/6. számú ügyben nem alkalmazható.

I n d o k o l á s

I.

A Zala Megyei Bíróság az előtte folyamatban lévő 3.K.21.547/2005/6. számú ügyben az eljárást felfüggesztette és az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII.

törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybírósághoz fordult, kérve a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény (a továbbiakban: Cst.) 7. § (1) bekezdés *a*) pontja alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését. Az alapul fekvő ügyben a gyámhatóság engedélyezte, hogy a kiskorú személy a szülői házat – ahol anyjával (aki törvényes képviselője is) élt közös háztartásban – elhagyja, és tartózkodási helyként a volt „nevelőapa” (az anyja korábbi házastársa) lakóhelyére költözzön. A gyermek gondozását vállaló ezen személy a befogadott kiskorú után családi pótlék iránti igényt terjesztett elő, amit azonban mind az elsőfokú, mind a másodfokú hatóság elutasított. Így került az ügy a bíróság elé. A bíróság álláspontja szerint az ügyben alkalmazandó Cst. 7. § (1) bekezdés *a*) pontja alkotmányosértő, mert családi pótlékra – a vérszerinti szülő, örökbe fogadó szülő, nevelőszülő stb. mellett – nem jogosult az (az ún. „harmadik személy”) aki hatósági jóváhagyással saját háztartásában neveli a kiskorú gyermeket. A bíróság kifejtette, hogy a családi pótlékra jogosultságot meghatározó Cst. 7. § (1) bekezdés *a*) pontján kívül a hatályos jogszabályok további hasonló eseteket is szabályoznak. Ennek igazolására két jogszabályi rendelkezést jelölt meg, egyrészt a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 72. § (1) bekezdés *a*) pontjában szabályozott elhelyezést (azaz a felügyelet nélkül maradt gyermeket a gyámhatóság ideiglenesen a nevelésre alkalmas és ezt vállaló személynél helyezheti el), másrészt pedig a gyámhatóságokról, valamint a gyámügyi igazgatásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyer.) 21. §-ában szabályozott szülői ház elhagyását. Az alkotmánybírósági eljárást kezdeményező bíróság álláspontja szerint mivel a fent jelölt, ún. harmadik személynél elhelyezett gyermek(ek) után a Cst. 7. § (1) bekezdés *a*) pontja szerint nem jár családi pótlék, ezért a Cst. sérti az Alkotmány 67. § (1) bekezdésébe foglalt, a gyermekek védelméről és a róluk való gondoskodásról szóló rendelkezést, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerinti hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

Az indítványozó bíróság a fenti érvek és felhívott jogszabályhelyek figyelembevételére alapján a Cst. 7. § (1) bekezdés *a*) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte, s egyben indítványozta ezen jogszabályhely jelölt ügyben való alkalmazási tilalmának a kimondását is.

II.

1. Az Alkotmány fölhívott rendelkezései szerint:

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

(...)

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

2. A Cst. indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezése alapján:

„7. § (1) Családi pótlékra jogosult

a) a vér szerinti, az örökbe fogadó szülő, a szülővel együtt élő házastárs (a továbbiakban együtt: szülő), a nevelőszülő, a hivatásos nevelőszülő, a gyám

aa) a még nem tanköteles,

ab) tankötelezettsége megszűnéséig a tanköteles,

ac) az általános iskolai, középiskolai, szakiskolai (a továbbiakban együtt: közoktatási intézmény) tanulmányokat folytató és a (2) bekezdésben megjelölt életkorú saját háztartásában nevelt gyermekekre tekintettel; (...)”

3. A Cst. jelenleg hatályos rendelkezése szerint:

„7. § (1) Családi pótlékra jogosult

a) a vér szerinti, az örökbe fogadó szülő, a szülővel együtt élő házastárs, az a személy, aki a saját háztartásában nevelt gyermeket örökbe kívánja fogadni, és az erre irányuló eljárás már folyamatban van (a továbbiakban együtt: szülő), a nevelőszülő, a hivatásos nevelőszülő, a gyám, továbbá az a személy, akihez a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 72. §-ának (1) bekezdése alapján a gyermeket ideiglenes hatállyal elhelyezték

aa) a még nem tanköteles,

ab) tankötelezettsége megszűnéséig a tanköteles,

ac) az általános iskolai, középiskolai, szakiskolai (a továbbiakban együtt: közoktatási intézmény) tanulmányokat folytató és a (2) bekezdésben megjelölt életkorú saját háztartásában nevelt gyermekekre tekintettel; (...)

e) a gyámhivatal által a szülői ház elhagyását engedélyező határozatban megjelölt személy, amennyiben az *ab*)–*ac*) pontokban meghatározott feltételek valamelyike fennáll.”

4. A Gyvt. ügyben figyelembe veendő rendelkezése értelmében:

„72. § (1) Ha a gyermek felügyelet nélkül marad vagy testi, értelmi, érzelmi és erkölcsi fejlődését családi környezete vagy önmaga súlyosan veszélyezteti, és emiatt azonnali elhelyezése szükséges, a települési önkormányzat jegyzője, a gyámhivatal, valamint a határőrség, a rendőrség, az ügyészség, a bíróság, a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoksága (a továbbiakban: beutaló szerv) a gyermeket ideiglenesen

a) a nevelésére alkalmas, azt vállaló különálló szülőnél, más hozzátartozónál, illetve személynél, vagy ha erre nincs lehetőség,

b) a legközelebbi ideiglenes hatállyal elhelyezett gyermekek ellátását is biztosító nevelőszülőnél, vagy ha erre nincs lehetőség – az ideiglenes hatályú elhelyezés biztosítására is kijelölt – gyermekotthonban helyezi el, és erről haladéktalanul értesíti a gyámhivatalt, illetve külföldi állampolgárságú gyermek esetében – ide nem értve a 4. § (1) bekezdésének b) pontja szerinti személyt – a Kormány által kijelölt gyámhivatalt.”

5. A Gyer. indítványozó által felhívott szabályai kimondják:

„21. § (1) A szülői ház elhagyásával kapcsolatos eljárás a gyermek, a szülői felügyeleti jogot gyakorló szülő, illetve a gyermeket gondozó vagy a gyermek gondozását vállalni szándékozó személy kérelmére indul.

(2) A gyámhivatal a szülői ház vagy a szülők által kijelölt más tartózkodási hely elhagyásának engedélyezése során [Csjt. 77. § (2) bek.] vizsgálja, hogy a gyermek törvényes képviselője, lakhatása és tartása a kérelemben megjelölt helyen miképpen biztosítható.

(3) A gyámhivatal a (2) bekezdésben megjelölt eljárása során, ha a gyermek nem intézménybe, hanem magánszemélyhez kíván költözni, köteles a magánszemélyt is meghallgatni és nála környezettanulmányt készíteni.

(4) Ha a gyámhivatal a szülői ház elhagyását engedélyezi, egyúttal megállapítja, hogy a szülői ház elhagyásának engedélyezése – a gondozás, nevelés kivételével – a szülők szülői felügyeleti jogát és tartási kötelezettségét nem érinti. (...)”

III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt állapította meg, hogy az indítványozó által vizsgálni kért Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontját – az indítványban felvetett alkotmányossági problémára is kiterjedően – 2006. január 1-ei hatállyal módosította a családtámogatási rendszer átalakításáról szóló 2005. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Cst.mód.1.) 3. § (1) bekezdése. A módosítás következtében családi pótlékra – többek között – jogosult „az a személy, akihez a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) 72. §-ának (1) bekezdése alapján a gyermeket ideiglenes hatállyal elhelyezték”. Megállapítható tehát, hogy e módosítás következtében bekerült a családi pótlékra jogosultak csoportjába az indítványozó által „hiányolt” egyik esetkör, az ún. ideiglenes elhelyezés. Módosultak az indítványozó által felvetett másik – sérelmezett – esetkörhöz, a szülői ház elhagyásához kapcsolódó szabályok is. A Cst. 7. § (1) bekezdését az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Cst.mód.2.) 34. §-a 2007. január 1-től új e) ponttal egészítette ki. A Cst. jelenleg hatályos 7. § (1) bekezdés e) pontja szerint családi pótlékra jogosult „a

gyámhivatal által a szülői ház elhagyását engedélyező határozatban megjelölt személy, amennyiben az ab)–ac) pontokban meghatározott feltételek valamelyike fennáll.” Megállapítható tehát, hogy a hatályos jogban az indítványozó által jelölt probléma rendezést nyert: családi pótlékra jogosít az ún. ideiglenes elhelyezés csakúgy, mint a családi ház elhagyása jogintézményének kapcsán keletkezett gondozás, nevelés. Ugyanakkor a jelen indítvány bírói kezdeményezés, amely a folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányul, s az erre vonatkozó alkotmánybírói gyakorlat szerint az Alkotmánybíróság a bíróság által alkalmazandó jogszabályt akkor is vizsgálja, ha az már nem hatályos, vagy érdemben módosult. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges.” [29/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 316, 323.] A jelen eljárás bírói kezdeményezésre indult, ezért az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálta a Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontját.

2. Az Alkotmánybíróság az 1049/D/1999. AB határozatában (a továbbiakban: Abh.) már vizsgálta a Cst. – 2001. június 30. napjáig hatályos – 7. § (1) bekezdését alkotmányjogi panasz hatáskörben (ABH 2006, 1264.). Az Abh. – többek között – az Alkotmány 70/A. §-ába foglalt diszkrimináció tilalom alapján azt a problémát érintette, hogy míg a Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontjában a gyám szerepel, addig nem tartalmazza a felsorolás a gondnokot, így a gondnok nem jogosult családi pótlékra a saját háztartásában gondozott tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos személy után. Az Alkotmánybíróság e vonatkozásban alkotmányvétséget nem állapított meg; kifejtette, hogy a gyám és a gondnok státusát nem lehet azonos csoportba tartozónak tekinteni a családi pótlékra való jogosultság tekintetében. Gyámság alatt csak kiskorú állhat, gondokság alatt csak nagykorú, az egyik hivatali kötelezés, míg a másik vállalkás alapján jön létre, eltérőek a gyám és gondnok státuszához kapcsolódó jogok is (ABH 2006, 1264, 1268–1269.). 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* 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 alkotmányvétséget megállapítani (‘ítélt dolog’).” (ABH 2003, 2076.)

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint jelen ügyben nem állnak fenn az „ítélt dolog” Ügyrend 31. § c) pontjába előírt feltételei. Az Abh. bár ugyanazt a törvényi rendelkezést, nevezetesen: a családi pótlékra való jogosultságot vizsgálta, de más alkotmányossági nézőpontból. Az Abh. tárgya a gyám és a gondnok közötti hátrányos megkülönböztetés vizsgálata volt. A jelen ügy tárgya a családi pótlékra jogosultságnak egy másik összefüggése, az ún. „harmadik személy” jogi helyzete, nevezetesen: a bírói eljárásban alkalmazandó Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontjának vizsgálata az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése és a 67. § (1) bekezdése szempontjából.

3. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/A. §-ában foglaltakat több határozatában és több szempontból értelmezte. A 21/1990. (X. 4.) AB határozat szerint az a kérdés, hogy a megkülönböztetés az alkotmányos határok között maradt-e, csakis a mindenkor szabályozás tárgyi és alanyi összefüggésében vizsgálható ... Az egyenlőségnek az adott tényállás lényeges elemére nézve kell fennállnia. Ha azonban adott szabályozási koncepción belül eltérő szabályozás vonatkozik valamely csoportra, ez a megkülönböztetés tilalmába ütközik, kivéve, ha az eltérésnek kellő súlyú alkotmányos indoka van (ABH 1990, 73, 77–78.). Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az azonos helyzetben lévők között nem alapjogok tekintetében tett megkülönböztetés csak akkor tekinthető alkotmányellenesnek, ha nincs ésszerű indoka, tehát önkényes [16/1991. (V. 20.) AB határozat, ABH 1991, 62.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–282.]. A bemutatottak alapján töretlen az Alkotmánybíróság gyakorlata abban, hogy amikor az Alkotmány 70/A. §-ának sérelme a kérdés – és a megkülönböztetés nem alapjogra vonatkozik –, egyrészt azt vizsgálja, hogy a jogalkotó összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok között tett-e megkülönböztetést (összehasonlíthatósági próba), másrészt azt, hogy az összehasonlítható helyzetben lévő jogalanyok közötti különbségtételnek van-e tárgyilagos megítélés szerint ésszerű indoka (indokolhatósági próba) [lásd legutóbb pl. 21/2007. (III. 29.) AB határozatot, ABK 2007, március, 253, 255.].

Jelen ügyben az állapítható meg, hogy a családi pótlékra, mint konkrét juttatási formára senkinek sincs az alkotmányon alapuló alanyi joga, ezért a megkülönböztetés vizsgálata alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozik. Mint ilyen, elsőként az vizsgálandó, hogy a Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontjában meghatározott jogosultakat, és az indítványozó által jelölt személyi kört – azaz akinél a Gyvt. 72. § (1) bekezdés alapján a gyereket ideiglenesen elhelyezték, vagy azok, akik (az indítványozó által jelölt) Gyer. 21. §-a alapján a szülői ház elhagyása jogcímen gondoskodnak a gyermekekről – azonos csoportba tartozónak lehet-e tekinteni. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint jelen esetben összehasonlítható pozícióban lévő jogalanyokról van szó. A vér szerinti szülővel, az örökbe fogadó szülővel, a szülővel együtt élő házastárssal, a nevelőszülővel, a hivatásos nevelőszülővel és a gyámmal [mint a Cst.

7. § (1) bekezdés a) pontjában felsorolt személyekkel] hasonló helyzetben lévők az indítványban jelölt azon személyek is, akik saját háztartásukban a kiskorú gyermeket a jelölt jogszabályok által elismert módon nevelik. Az azonos csoportba tartozást igazolta a jogalkotó is; egyrészt akkor, amikor a Cst.mód.1.-ben felvette a családi pótlékra jogosultak közé azt, akinél a Gyvt. 72. §-ának (1) bekezdése alapján a gyermeket elhelyezték (ideiglenes elhelyezés), másrészt akkor, amikor a Cst.mód.2.-ben a Cst. 7. § (1) bekezdés e) pontjába – a családi pótlékra való jogosultság közé – beiktatta azt a személyt, akihez a gyermek az ún. szülői ház elhagyása jogcímen került.

Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontjában korábban szabályozottakkal összehasonlítható jogi forma mind az ún. ideiglenes elhelyezés, mind a szülői ház elhagyásának jogintézménye.

Az Alkotmánybíróság fentebb idézett gyakorlata szerint az összehasonlítható pozícióban lévő személyek közötti megkülönböztetés sem alkotmányserető akkor, ha az ésszerű indokokon nyugszik. Ezért az Alkotmánybíróság a továbbiakban azt vizsgálta, hogy van-e tárgyilagos megítélés szerint ésszerű indoka annak, hogy az ún. ideiglenes elhelyezés és a szülői ház elhagyása jogcímen a gyermekekről gondoskodók (korábban) nem voltak jogosultak családi pótlékra, szemben a szülővel, nevelőszülővel, gyámmal stb. Megállapítható, hogy Gyvt. hatálybalépése óta (1997. november 1-jétől) tartalmazza – a 72. § (1) bekezdésében – az ún. ideiglenes elhelyezést, és a Gyer. is hatálybalépése óta (szintén 1997. november 1-jétől) rendelkezik a szülői ház elhagyásáról. [A szülői ház elhagyásának jogintézménye megjelenik a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény 77. § (2) bekezdésében is.] Tehát az indítványozó által jelölt mindkét gondoskodási forma a jogszabályok által elismert. Mindkét gondozási forma sajátossága továbbá, hogy hatósági (állami) jóváhagyással kerül a gyermek ún. „harmadik személy” gondozásába. Az ideiglenes elhelyezésnél az önkormányzat jegyzője, a gyámhivatal, valamint a határőrség, rendőrség, ügyészség, bíróság, büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka dönthet az elhelyezésről, a szülői ház elhagyásához pedig a gyámhatóság jóváhagyása kell. Tehát hivatalos, és a gyermekekről való tényleges gondoskodást is megvalósító elhelyezési formákról van szó. Ezen ismerveket figyelembe véve, az Alkotmánybíróság megítélése szerint nincs ésszerű indoka annak, hogy nem voltak jogosultak családi pótlékra a gyermekekkel életvitelszerűen együtt élő, a gyermekekről jogszabályok által elismert formában gondoskodó – fent jelölt – személyek. Az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetést eredményezett tehát a Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontja az ún. ideiglenes elhelyezés és a szülői ház elhagyása jogcímen a gyermekekről gondoskodó személyek tekintetében a korábban is jogosultsággal rendelkezőkhöz (vér szerinti, örökbe fogadó szülő, szülővel együtt élő házastárs, nevelőszülő, hivatásos nevelőszülő, gyám) képest. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a Cst. 7. § (1) bekezdés a) pontja alkotmányellenes volt. Mivel a jelen eljárás folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói

kezdeményezés, ezért az Alkotmánybíróság az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján megállapította továbbá, hogy az alkotmányellenes rendelkezés a Zala Megyei Bíróság előtt folyamatban lévő 3.K.21.547/2005/6. számú ügyben nem alkalmazható.

4. Az indítványozó a Cst. 7. § (1) bekezdés *a*) pontjának alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmány 67. § (1) bekezdése sérelme szempontjából is kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely rendelkezése alapján már megállapította, az indítványokban felhívott további alkotmányi rendelkezésekkel fennálló ellentétet már nem vizsgálja [61/1997. (XI. 19.) AB határozat, ABH 1997, 361, 364.; 16/2000. (V. 24.) AB határozat, ABH 2000, 425, 429.; 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.].

Budapest, 2007. szeptember 24.

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

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

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

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

644/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 1. § (5) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megse-

misítésére irányuló – az Alkotmány 57. § (1) bekezdésének a sérelmére alapított – indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 6. § (1) bekezdése alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 1. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 9. § (1) bekezdésének a sérelmére alapított – indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

4. Az Alkotmánybíróság a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról szóló 7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó álláspontja szerint a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 1. § (5) bekezdése – miszerint a munkaügyi felügyelő jogosult a foglalkoztató és a részére munkát végző személy közötti kapcsolat minősítésére –, és ehhez kapcsolódóan a Met. 6. § (1) bekezdésének *h*) pontja – amely szerint a munkaügyi felügyelő az 1. § (5) bekezdése alapján eljárva megállapítja a foglalkoztatásra irányuló jogviszonynak a munkába lépés napjától történő fennállását és kötelezi a foglalkoztatót a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyra vonatkozó szabályok betartására – sérti az Alkotmány 9. §-ából levezethető szerződési szabadság elvét. Nézete szerint a felek, figyelembe véve az egyes jogviszonyok sajátosságait, maguk dönthetik el, hogy egy adott munkát munkaszerződés, megbízási vagy vállalkozási szerződés keretében végeznek el. Alkotmányosan nem indokolt ezt a megállapodást egy közigazgatási aktussal utólag átminősíteni, és az ezzel járó – a felek akaratától eltérő – kötelezettségeket visszamenőlegesen érvényesíteni.

Az indítványozó sérelmesnek tartja a foglalkoztatásra irányuló jogviszony – a Met. 6. § (1) bekezdésének *h*) pontja alapján történő – visszamenőleges hatályú létrehozásának a lehetőségét. Kifejti, hogy a munkavállalóvá minősített vállalkozónak, megbízottnak utólagosan megváltoznak többek között az adókötelezettségei, amelyek teljesítésével azonnal késedelemben lesz, az érvényesített adókedvezmények tekintetében pedig visszafizetési kötelezettsége keletkezik.

Az indítványozó ezen túlmenően azt is kifejti, hogy a szerződésekkel kapcsolatban keletkezett jogviták elbírálá-

sára a polgári bíróság jogosult, ezért a foglalkoztató és a részére munkát végző személy közötti jogviszony minősítése, és esetlegesen a foglalkoztatásra irányuló jogviszony (visszamenőleges) megállapítása is a polgári bíróság – és nem a munkaügyi hatóság – hatáskörébe tartozó polgári jogi kérdés. Különös tekintettel arra, hogy a hatósági eljárásban ügyfélként csak a foglalkoztató szerepel, a vele szerződésben állót legfeljebb tanúként hallgatják meg. Jogorvoslatra is csak a foglalkoztatónak – mint ügyfélnek – van lehetősége a közigazgatási eljáráson belül, és ő fordulhat bírósághoz is, közigazgatási pert indítva. Ilyen per azonban csak akkor indítható, ha a határozat jogszabálysértő, a bíróság pedig nem változtathatja meg a határozatot, csupán új eljárást rendelhet el. Mindez azt jelenti, hogy a felek szerződésének a minősítését végeredményben mindenképpen egy közigazgatási szerv és nem a bíróság végzi el. Az indítványozó mindezek miatt úgy ítéli meg, hogy a Met. említett rendelkezései következtében az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás joga is sérül.

Az indítványozó egyidejűleg – külön indokokat nem nevesítve – a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról szóló 7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv megsemmisítését is kérte.

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

2. A Met. támadott rendelkezései:

„1. § (5) A felügyelő a tényállás alapján jogosult – az ellenőrzés megkezdésekor fennálló – a foglalkoztató és a részére munkát végző személy közötti, illetve a munkavállalónak munkavégzés céljából történő átengedése alapjául szolgáló jogviszony, valamint a tényleges foglalkoztatás alapján létrejött kapcsolat minősítésére. Ehhez a foglalkoztatónak rendelkezésre kell bocsátania mindazokat a bizonyítékokat, amelyek alapján megállapítható, hogy a részére végzett munka a (4) bekezdés szerinti jogviszonyok alapján, vagy ellenérték nélkül történt.”

„6. § (1) A felügyelő az ellenőrzés során tapasztalt szabálytalanságok megszüntetése érdekében: (...)

h) az 1. § (5) bekezdése alapján eljárva megállapítja a foglalkoztatásra irányuló jogviszonynak a munkába lépés napjától történő fennállását és kötelezi a foglalkoztatót a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyra vonatkozó szabályok betartására(...)”

3. A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól 2004. évi CXL. törvény érintett rendelkezései:

„15. § (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, aki-nek (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.”

„109. § (1) Az ügyfél, illetve a kifejezetten rá vonatkozó rendelkezés tekintetében az eljárás egyéb résztvevője a hatóság jogerős határozatának felülvizsgálatát a határozat közlésétől számított harminc napon belül jogszabálysértésre hivatkozással kérheti a közigazgatási ügyekben eljáró illetékes bíróságtól a határozatot hozó hatóság elleni kereset indításával. A keresetindítás határidejét törvény eltérően is meghatározhatja.”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó elsősorban a szerződési szabadság sérelmét látja abban, hogy a munkaügyi felügyelőnek a Met. 1. § (5) bekezdése alapján joga van a foglalkoztató és a vele szerződésben álló személy közötti jogviszony minősítésére.

Az Alkotmánybíróság utal arra, hogy általános magánjogi jogelv, hogy a felek között létrejött jogviszonyokat mindig tartalmuk és nem elnevezésük szerint kell minősíteni és elbírálni. Az ítélezési gyakorlat egységes abban, hogy egyfelől a munkaviszony és másfelől a vállalkozási vagy a megbízási jogviszony elhatárolásánál nem a szerződés megnevezése, hanem a felek tényleges szerződéskötési akarata, valamint a jogviszony tartalma az irányadó.

Az Alkotmánybíróság 564/B/2000. AB határozatában (a továbbiakban: Abh1.) már vizsgálta a Met. rendelkezéseinek és a szerződési szabadságnak az összefüggéseit, alkotmányellenességet azonban nem állapított meg. Kimondta, hogy „[a] Met. 1. §-ának (5) bekezdésében meghatározott, az indítványozó által támadott szabálya megadja a munkaügyi felügyelőnek azt a jogot, hogy felülbírálja a szerződésnek azt a minősítését, amelyet a foglalkoztató és a részére munkát végző személy meghatározott. Az eltérő minősítéshez jogkövetkezmények fűződnek. A felek tehát a jogviszonyukra irányadó szerződés típusának meghatározásánál nem járhatnak el saját belátásuk szerint; ez a szerződési szabadság sérelmét jelenti. A szerződési szabadságot az Alkotmánybíróság gyakorlata kezdettől fogva az Alkotmány 9. §-ának (1) bekezdéséből vezeti le [32/1991. (VI. 6.) AB határozat, ABH 146, 160.]. A szerződési szabadság azonban nem alapvető jog és ezért önmagában a szerződési szabadság megsértése esetében nem állapítható meg az Alkotmány szabályainak megsértése. Alkotmányosság megállapítására akkor kerül sor, ha olyan alapvető jog vagy alkotmányos intézmény sérelme is megvalósul, amely a szerződési szabadsággal szoros kapcsola-

latban áll [327/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 604, 607.]. A szerződési szabadság korlátozására nem vonatkozik az Alkotmány 8. §-ának (2) bekezdésében meghatározott rendelkezés; a szerződési szabadság korlátozásának alkotmányossága nemcsak kényszerítő ok fennállása esetén ismerhető el, hanem már akkor is, ha a korlátozásnak alapos oka van (1414/D/1995. AB határozat, ABH 1999, 539, 541.). A szerződési szabadságnak (ezen belül a szerződéstípus megválasztása és a szerződési tartalom meghatározása szabadságának) a korlátozása különösen indokolt a munkaviszonyoknál, ahol a munkavállalók többnyire gyengébb tárgyalási és érdekérvényesítési helyzetben vannak, mint a munkaadók. Ezért nem állapítható meg alkotmányosértés a szerződési szabadságnak a Met. 1. §-a (5) bekezdése révén megvalósuló korlátozása miatt.” (ABH 2003, 1210, 1212.)

A Met. 1. § (5) bekezdését a Munka Törvénykönyvről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint az ezzel összefüggő törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2003. évi XX. törvény 63. §-a módosította. E módosítás azonban nem érintette az indítványozó által támadott rendelkezést, jelesül azt, hogy a munkaügyi felügyelő jogosult a foglalkoztató és a munkavállaló között létrejött kapcsolat minősítésére. Az Alkotmánybíróság ezért megállapította, hogy a mostani indítvány az Abh1.-ben már elbírált jogszabályi rendelkezés felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó azonos alkotmányos összefüggés alapján kéri az alkotmányosértés megállapítását.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tű. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja értelmében ítélt dolog címén az eljárás megszüntetésének van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányosértés 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.)

Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel a Met. 1. § (5) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 9. § (1) bekezdésének a sérelmére alapított – indítványt ítélt dolognak minősítette, és e vonatkozásban az eljárást megszüntette.

2. Az indítványozó álláspontja szerint sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdését – a bírósághoz fordulás jogát –, hogy a Met. 1. § (5) bekezdése a foglalkoztató és a vele szerződésben álló személy közötti szerződés minősítésére a munkaügyi hatóságot hatalmazza fel.

Az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben és a 29/1998. (VI. 17.) AB határozatában (ABH 1998, 211., a továbbiakban: Abh2.) már foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy a Met. rendelkezései alapján eljáró munkaügyi szerv bírói

tevékenységet végez-e. Az alkotmányossági vizsgálat nem a Met. jelen indítvány által támadott rendelkezéseire vonatkozott, ezért nincs szó ítélt dologról. A vizsgált alkotmányjogi kérdés lényegének egyezősége miatt azonban az Alkotmánybíróság a korábbi döntéseiben megfogalmazott állásfoglalását jelen ügyben is irányadónak tekintette.

Az Abh2. kimondta, hogy a munkaügyi ellenőrzés alkalmával nem a munkáltató és a munkavállaló közötti jogvita eldöntéséről, hanem a munkaviszonyra vonatkozó szabályok megtartásának közigazgatási szerv által történő hatósági ellenőrzéséről van szó, amelynek során a foglalkoztató és a munkaügyi szerv között jön létre jogviszony (ABH 1998, 211, 215.). Ez a tevékenység nem bírói tevékenység (Abh1., ABH 2003, 1210, 1214.).

A munkaügyi ellenőrzés intézménye – és e körben a foglalkoztató, valamint a részére munkát végző személy szerződéses kapcsolatának a minősítése – nem a felek közötti, közvetlenül bírósági hatáskörbe tartozó jogviták eldöntését szolgálja. A munkavállalók védelme érdekében eljáró munkaügyi felügyelő nem végez igazságszolgáltatási tevékenységet: nem módosítja a felek szerződésének a tartalmát, csupán a felek között már létrejött jogviszony lényegének megfelelő minősítést állapítja meg. Így nincs szó a – munkaügyi vagy általános hatáskörű – polgári bíróság hatáskörének az elvonásáról. Az Alkotmánybíróság jelen ügy kapcsán is utal továbbá az Abh2.-ben megfogalmazott – a munkaügyi ellenőrzést végző hatóságok és a munkaügyi jogvitákat eldöntő bíróságok egymáshoz való viszonyára vonatkozó – alkotmányos követelményre. Eszerint „a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 3. § (1) bekezdése alkalmazásánál alkotmányos követelmény, hogy amennyiben a Munka Törvénykönyvről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) 199. § (1)–(2) bekezdésében meghatározott felek között munkaügyi jogvita indult [Mt. 199. § (3) bek.], a munkaügyi ellenőrzést végző államigazgatási hatóság a felek munkaügyi jogvitájának tartama alatt a felek jogviszonyát elbíráló intézkedést nem tehet.” (ABH, 1998, 211.) A bíróság ítéletében foglaltak pedig a munkaügyi felügyeletre is kötelezőek.

Az Alkotmánybíróság rámutat továbbá arra, hogy a Met. 8. §-a értelmében a munkaügyi szervek hatósági tevékenységük során a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) szabályai szerint járnak el. A Ket. 109. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél, illetve a kifejezetten rá vonatkozó rendelkezés tekintetében az eljárás egyéb résztvevője kérheti a hatóság jogerős határozatának bírósági felülvizsgálatát. 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, akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, illetve akire (amelyre) nézve – tulajdonát, jogait és vagyontárgyait is ideértve – a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz (Ket. 15. § (1) bekezdés). A Met. tehát – összefüggésben a Ket.-ben foglaltakkal – biztosítja a munkaügyi hatósági határozatok bírósági megtámadásának a lehetőségét is.

A kifejtettkre tekintettel az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Met. 1. § (5) bekezdése nem sérti az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt bírósághoz fordulás jogát.

3. Az Alkotmánybíróság eljárásának az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. és 22. §-ain alapuló indítványhoz kötöttsége azt jelenti, hogy az Alkotmánybíróság annak a szabálynak az alkotmányellenességét vizsgálja, amelyet az indítványozó megjelölt és csak annak az alkotmányi rendelkezésnek a tükrében, amelyre az indítványozó hivatkozik.

Az Alkotmánybíróság rámutat, hogy a Met. 6. § (1) bekezdés *h)* pontja – a jogviszony visszamenőleges hatályú minősítése – az indítványban felhívott alkotmányi rendelkezésekkel, tehát az Alkotmány 9. §-ával, illetve 57. § (1) bekezdésével nem hozható értékelhető alkotmányjogi összefüggésbe. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Met. 6. § (1) bekezdés *h)* pontja megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

4. A jogalkalmazás számára kiadott, a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról szóló 7001/2005. (MK 170.) FMM–PM együttes irányelv megsemmisítését az indítványozó a Met. 1. § (5) bekezdésével való szoros összefüggésre hivatkozással kérte. Az irányelv alkotmányellenességét az indítványozó állította, de külön nem indokolta. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot. Meg kell indokolni, hogy az Alkotmány rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti (472/B/2000. AB határozat, ABH 2001, 1655.). E feltevésnek az indítványnak az irányelv alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló része nem tesz eleget, ezért azt az Alkotmánybíróság – mint érdemi vizsgálatra alkalmatlant – az Abtv. 22. § (2) bekezdése alapján visszautasítja.

Budapest, 2007. szeptember 4.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

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

823/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 18. § (1) bekezdés *c)* pontja, 19. § (4) bekezdése, 36. és 37. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

1. Az indítványozók az indítványok tartalma szerint az egyes pénzügyi tárgyú törvények módosításáról szóló 2006. évi LXI. törvény (a továbbiakban: Tv.) 136. §-a, 137. §-a, 150. §-a és 151. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérték. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette, és azokat együttesen, egy eljárás keretében bírálta el.

A Tv. e szabályai módosították a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Tbj.) 18. § (1) bekezdés *c)* pontját, 19. § (4) bekezdését, 36. és 37. §-át.

A módosítás a kiegészítő tevékenységet folytatókat érintette, vagyis azt az egyéni, illetve társas vállalkozót, aki vállalkozói tevékenységet saját jogú nyugdíjasként folytat, továbbá azt az özvegyi nyugdíjban részesülő személyt, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte.

A módosítás lényege szerint a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozót és a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozást a módosítás előtt terhelő 5 százalékos mértékű baleseti járulék helyébe egészségügyi szolgáltatási járulék lépett, amelynek mértéke 2006. szeptember 1-jétől 10 százalékos, 2007. január 1-jétől 16 százalékos.

Az indítványozók egy része azzal érvelt, hogy a kiegészítő tevékenységet folytató vállalkozók a társadalombiztosítási szolgáltatások igénybevételére már jogot szereztek más, társadalombiztosítási jogviszonyt keletkeztető jogviszony alapján, vagyis teljes társadalombiztosítási fedezettel rendelkeznek, ezért a terhekre előírt járulékfizetést – szemben más járulékfizetőkkel – az állam nem ellentételezi társadalombiztosítási szolgáltatással. Egy indítványozó csupán a járulék mértékének a megváltoztatását tekinti tulajdonelvonásnak és diszkriminatívnak a nem kiegészítő

tevékenységet folytató vállalkozókat terhelő járulékmértékekhez képest, mert az új elnevezésű és magasabb összegű járulékfizetés fejében változatlanul csak baleseti ellátást nyújt az állam, ez más járulékfizetőkkel összehasonlítva aránytalanságot jelent.

Az indítványozók véleménye szerint a támadott szabályozás ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével és 13. § (1) bekezdésével.

2. Az indítvány benyújtását követően a Tbj. 19. § (4) bekezdésének a járulék mértékét meghatározó rendelkezését 2007. április 1-jétől módosította a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2006. évi CXXI. törvény 14. § (6) bekezdése.

A módosítás értelmében az egészségügyi szolgáltatási járulék mértéke 9 százalék.

Módosult a Tbj. 36. és 37. §-a is, de a hatályos rendelkezések is tartalmazzák a kifogásolt szabályokat, vagyis a baleseti járulékot felváltó egészségügyi szolgáltatási járulékot és annak a baleseti járulékhoz képest magasabb mértékét, ezért az Alkotmánybíróság érdemi vizsgálatot folytatott le a hatályos szabályok tekintetében.

II.

1. Az Alkotmány hivatkozott szabályai szerint:

„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. (...)

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 indítványok benyújtásakor a Tv.-nek a Tbj. egyes rendelkezéseit megállapító szabályai szerint:

„136. § A Tbj. 18. §-ának (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

»(1) A társadalombiztosítási ellátások fedezetére

a) a biztosított természetbeni és pénzbeli egészségbiztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: egészségbiztosítási járulék), valamint nyugdíjjárulékot,

b) a foglalkoztató és a biztosított egyéni vállalkozó egészségbiztosítási járulékot és nyugdíj-biztosítási járulékot (a továbbiakban együtt: társadalombiztosítási járulék),

c) a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó, a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás, valamint a 39. § (2) bekezdésében említett személy egészségügyi szolgáltatási járulékot,

d) az egészségügyi szolgáltatások fedezetére a külön törvényben meghatározott személy egészségügyi hozzájárulást fizet.«

137. § A Tbj. 19. § (1), (3)–(4) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

»(4) A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó és a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás által fizetendő egészségügyi szolgáltatási járulék mértéke 10 százalék, 2007. január 1-jétől 16 százalék. A 39. § (2) bekezdésében említett személy által fizetendő egészségügyi szolgáltatási járulék mértéke 15 százalék, 2007. január 1-jétől 16 százalék.«

(...)

150. § A Tbj. 35. §-a utáni cím és a 36. § helyébe a következő alcím, illetőleg rendelkezés lép:

»Biztosítási kötelezettséggel nem rendelkezők járulékfizetése

36. § (1) A kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás a 19. § (4) bekezdésében meghatározott egészségügyi szolgáltatási járulékot fizet. A járulék alapja a társas vállalkozónak a személyes közreműködése alapján kifizetett (elszámolt) járulékalapot képező jövedelem.

(2) A kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó tevékenységének megszűnése után kifizetett, a személyes közreműködése alapján járó járulékalapot képező jövedelem után a társas vállalkozás egészségügyi szolgáltatási járulékot köteles fizetni.«

151. § A Tbj. 37. §-a helyébe a következő rendelkezés lép:

»37. § (1) A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó a 19. § (4) bekezdésében meghatározott egészségügyi szolgáltatási járulékot fizet. A járulék alapja az e tevékenységből származó vállalkozói kivét, átalányadózó esetén az átalányadó alapját képező jövedelem.

(2) Az egyszerűsített vállalkozói adózást választó kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó az egészségügyi szolgáltatási járulékot – az (1) bekezdésben meghatározott járulékalaptól eltérően – az Eva tv.-ben meghatározott adóalap 10 százaléka után fizeti meg.

(3) A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó a 10. § (1) bekezdésében meghatározott időtartam alatt köteles egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésére.«

3. A Tbj. indítványok elbírálásakor hatályos szabályai szerint:

„Tbj. 18. § (1) A társadalombiztosítási ellátások fedezetére (...)

c) a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó, a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás, valamint a 39. § (2) bekezdésében említett személy egészségügyi szolgáltatási járulékot, (...)

Tbj. 19. § (...)

(4) A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó, a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó

után a társas vállalkozás, valamint a 39. § (2) bekezdésében meghatározott személy által fizetendő egészségügyi szolgáltatási járulék mértéke 9 százalék. (...)

Tbj. 36. § (1) A kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozás a 19. § (4) bekezdésében meghatározott egészségügyi szolgáltatási járulékot, a társas vállalkozó a 19. § (2) bekezdésében meghatározott nyugdíjjárulékot fizet. A járulék alapja a társas vállalkozónak a személyes közreműködése alapján kifizetett (juttatott, elszámolt) járulékalapot képező jövedelem.

(2) A kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó tevékenységének megszűnése után kifizetett, a személyes közreműködése alapján járó járulékalapot képező jövedelem után is meg kell fizetni a járulékot.

Tbj. 37. § (1) A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó a 19. § (4) bekezdésében meghatározott egészségügyi szolgáltatási járulékot és a 19. § (2) bekezdésében meghatározott nyugdíjjárulékot fizet. A járulék alapja az e tevékenységből származó vállalkozói kivét, átalányadózó esetén az átalányadó alapját képező jövedelem.

(2) Az egyszerűsített vállalkozói adózást választó kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó a járulékot – az (1) bekezdésben meghatározott járulékalaptól eltérően – az Eva tv.-ben meghatározott adóalap 10 százaléka után fizeti meg.

(3) A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó a 10. § (1) bekezdésében meghatározott időtartam alatt köteles járulék fizetésére.”

III.

Az indítványok alaptalanok.

1. Az Alkotmánybíróság a 915/B/1994. AB határozatban már vizsgálta a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó baleseti járulék fizetésére kötelezését, a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény (a továbbiakban: T.) 119/A. § (1) és (3)–(5) bekezdései alkotmányellenességét. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, amely szerint a szabályozás a társadalombiztosítási ellátásra jogot szerzett személyek körén belül – az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdését sértve – hátrányos megkülönböztetésre vezet a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozók terhére azáltal, hogy társadalombiztosítási szolgáltatással nem ellentételezett járulékfizetést ír elő, elutasította. A határozat megállapította, hogy „a »társadalombiztosítási ellátásra jogot szerzett személyek« körében a támadott szabályok nem valósítanak meg alkotmányosértő megkülönböztetést azáltal, hogy (további) járulékfizetést tesznek kötelezővé. A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozók éppen e tevékenységükkel összefüggő többlet ellátásra válnak jogosulttá. A T. 76. §-a sorolja fel a baleseti ellátás tartalmát. Az ellátás mértéke összefügg azzal a jövedelemmel, amely egyébként a baleseti járulékfizetésnek is az alapja. A társadalombiztosítási

jogviszony természetéből adódik a kölcsönös és a veszélyközösség tagjaira is kiterjedő kockázatvállalás: nincs tehát alkotmányossági jelentősége annak a vélekedésnek, hogy az érintett személyek körében mennyire »ritkán fordul elő« ellátásra okot adó baleset, ehhez képest mennyiben marad a járulékfizetés teljesítése »ellenszolgáltatás« nélkül” (ABH 1995, 728, 729.).

Az „ítélt dolog” az Alkotmánybíróság eljárásában azt jelenti, hogy ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból vagy összefüggésben ismételt előterjesztett indítvány elbírált kérdésnek minősül, mert az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat az Alkotmánybíróságot is köti [1620/B/1991. AB végzés, ABH 1991, 972, 973.; 35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200.]. Mindebből azonban az is következik, hogy amennyiben az újabb indítványt más okból, a rendelkezésnek más alkotmányossági összefüggésére történő hivatkozással, vagy tartalmilag más rendelkezés megjelölésével terjesztik elő, az Alkotmánybíróság az újabb indítvány érdemi vizsgálatába bocsátkozik. Noha a jelen ügyben nem a T., már egyébként sem hatályos szabályait támadják, hanem a Tbj.-ben a baleseti járulék helyébe lépő más elnevezésű járulék szabályait, az elbírálásnál az Alkotmánybíróság értelemszerűen felhasználja mindazokat az érveket és megállapításokat, amelyek a tartalmi összefüggésbe hozható korábbi döntésénél irányadók voltak (652/B/1997. AB határozat, ABH 1997, 752, 754–755.).

Ugyanúgy, ahogyan a kiegészítő tevékenységet folytató vállalkozók baleseti járulék fizetésére kötelezése nem elmenthető az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésével, nem elmenthető ezzel a szabállyal az egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésére kötelezés sem. A járulékfizetéssel a Tbj. szabályai értelmében is többszolgáltatásra, baleseti ellátásra jogosultak az érintett személyek [Tbj. 15. § (1) bekezdés], a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) 51–60. §-aiban foglaltak szerint.

2. Az állam szabadsága a társadalombiztosítási jogviszony körén belüli fizetési kötelezettségek meghatározásakor azonban nem korlátok nélküli. Az Alkotmánybíróság a 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában kifejtette, hogy „az Alkotmány a tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. ... Az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is (például társadalombiztosítási igényekre).” (ABH 1993, 373, 380.) A tulajdon funkciójáról kifejtett e felfogásába illeszkedik a tulajdon alapjogi védelmének kiterjesztése a társadalombiztosítási szolgáltatásokra és várományaikra, illetve ennek ellentételezését megteremtő fizetési kötelezettségekre. Az Alkotmánybíróság más határozatában kifejtett álláspontja szerint „a tulajdonvédelem a társadalombiztosítás terén sem veszíti el kapcsolatát a saját vagyonnal vagy értékteremtő munkával. ... A tulajdon-

védelem addig terjedhet, amíg a szolgáltatás ugyanazt a funkciót látja el, amire a dologi vagyon is szolgálna, amiből az is következik, hogy ez a tulajdonsága nem szüntethető meg”. [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 195.]

A fentiek alapján a társadalombiztosításon belül – ahol a biztosítási elem játszik szerepet – az alkotmányos tulajdonvédelem szempontja az irányadó, azaz „az állami beavatkozás alkotmányossági megítélésének súlypontja, az alkotmányossági értékelés voltaképpeni tere, a cél és eszköz, a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának a megítélése” [64/1993. (XII. 22.) AB határozat, ABH 1993, 373, 381.].

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a Tbj.-ben szabályozott egészségügyi szolgáltatási járulék jelen ügyben vizsgált formája nem sérti a tulajdonra vonatkozó – az Alkotmány 13. §-ában szabályozott – rendelkezéseket sem. A járulék-fizetési kötelezettség egészségbiztosítási ellátásra való jogosultság ellentételezése. Így a javak törvényi elvonása a szolgáltatásra jogosultságot hoz létre, és e jogosultság a tulajdonéval összehasonlítható biztonságot nyújt. A vizsgált rendelkezések tehát nem kifogásolhatók megalapozottan az alkotmányos tulajdonvédelem szempontjából sem. Hasonlóan foglalt állást az Alkotmánybíróság a 1371/B/1997. AB határozatban (ABH 1998, 831, 836.), a Tbj. egy másik, járulékfizetésre kötelező szabálya vizsgálatakor.

3. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében miként a társadalombiztosítási és nyugdíj- (egészségbiztosítási) járulék mértéke önmagában nem alkotmányossági kérdés, önmagában a baleseti járulék mértéke sem az [45/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 210, 217.; 34/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 174.], s így a baleseti járulék helyébe lépő más járulék mértéke sem.

A kiegészítő tevékenységet folytató vállalkozóknál, az egészségügyi szolgáltatási járulék alapját illetően, a Tbj. nem határoz meg minimum járulékalapot, mint más biztosítottnál.

A járulék alapja a kiegészítő tevékenységet folytató társas vállalkozó után a társas vállalkozónak a személyes közreműködése alapján kifizetett jövedelem; a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozónál pedig az e tevékenységből származó vállalkozói kivét, átalányadózó esetén az átalányadó alapját képező jövedelem, az egyszerűsített vállalkozói adózást választó kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozónál az Eva tv.-ben meghatározott adóalap 10 százaléka. A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó a biztosítási kötelezettsége időtartama alatt köteles járulék fizetésére.

A baleseti járulék elnevezésének és mértékének megváltoztatása nem tekinthető tulajdonelvonásnak és diszkriminatívnak sem a kiegészítő tevékenységet folytatóknak nem minősülő vállalkozókat terhelő járulékmértékekhez képest.

A társas vállalkozás mint foglalkoztató által fizetendő és a kiegészítő tevékenységet folytatóknak nem minősülő egyéni vállalkozó által fizetendő társadalombiztosítási járulék mértéke nem azonos az egészségügyi szolgáltatási

járulék mértékével, vagyis nem 9, hanem 29 százalék [Tbj. 19. § (1) bekezdés]. A kiegészítő tevékenységet folytatóknak nem minősülő társas vállalkozó és egyéni vállalkozó mint biztosított egészségbiztosítási járulék fizetésére is kötelezett.

A különféle tevékenységet végzőket terhelő egyes járulékok vagy javukra járó egyes szolgáltatások egymáshoz viszonyított arányából önmagában nem vonható le következtetés az Alkotmány 13. §-a vagy 70/A. § (1) bekezdése sérelmére.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a társadalombiztosítási szolgáltatások megnehezülése, kezdve a különböző gyógyszer-alapanyag árak, protetikai eszközök alapanyag-árainak, az orvosi műszerek és egyéb segédeszközök árainak igen jelentős emelkedésétől egészen a társadalombiztosítási járulékok behajthatatlanságáig, indokoltta teheti a hagyományos biztosítási rendszer bizonyos fokú – a kedvezményezettekre és a terheket viselőkre is kedvezőtlen – átalakítását, a társadalombiztosítás szolgáltatásainak adott területeken és adott körben való csökkentését. Mivel a társadalombiztosításban a biztosítás, azaz a „vásárolt jog” elve és a szolidaritás elve egyaránt érvényesül, a társadalombiztosítás alkotmányossága nem ítéltető meg önmagában a fizetett járulék és az ellenszolgáltatás közötti mennyiségi viszony alapján. Az arányok jelentős mértékű eltolódása vethet fel alkotmányossági aggályokat [45/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 210, 215.].

A jelen esetben ilyen, jelentős mértékű eltolódás a kiegészítő tevékenységet folytatóknak nem minősülő vállalkozók hátrányára nem állapítható meg.

Nem változott a járulékfizetéssel járó baleseti ellátás mint társadalombiztosítási szolgáltatás, s noha a baleseti járulék elnevezése változott és mértéke növekedett, ezzel együtt változtak a nem kiegészítő tevékenységet folytató biztosítottak általában terhelő, az egészségbiztosítás javára szóló járulékok, ezek mértéke szintén növekedett.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 3.

Dr. Paczoly Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
előadó alkotmánybíró

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczoly Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kovács Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
alkotmánybíró

1138/E/2006. AB határozat**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az annak megállapítására irányuló indítványt, mely szerint az Országgyűlés 1989. október 23-a óta folyamatosan nem tesz eleget az Alkotmány 19. § (3) bekezdése *c)* és *d)* pontjából fakadó jogalkotási kötelezettségének, mert nem határozza meg törvényben az ország társadalmi-gazdasági tervét és nem állapítja meg az államháztartás mérlegét, elutasítja.

I n d o k o l á s**I.**

Az Alkotmánybírósághoz érkezett indítvány szerint az Országgyűlés mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet követ el azáltal, hogy 1989. október 23-a óta nem határozza meg törvényben az ország társadalmi-gazdasági tervét, és nem állapítja meg az államháztartás mérlegét. Az indítványozó szerint az Országgyűlésnek ez a két jogalkotói kötelezettsége az Alkotmány 19. § (3) bekezdéséből ered, mely rögzíti az Országgyűlés legfontosabb hatásköreit. Mivel e rendelkezéseket az 1989. október 23-án hatályba lépett alkotmánymódosítás iktatta az Alkotmányba, az indítványozó szerint azóta áll fenn a mulasztás, melynek okát abban látja, hogy az Országgyűlés nem alkotott törvényt e tárgykörökről. Ez a mulasztás szerinte alkotmányos visszasságot teremtett, a tervutasításos rendszer elvetése után a „teljes káosz” időszaka következett be. Álláspontja szerint az említett alkotmányos rendelkezés nem egyszerűen gazdasági tervek megalkotásáról, hanem az ország társadalmi-gazdasági tervének megállapításáról szól, azt helyezi az Országgyűlés kizárólagos hatáskörébe, de egyúttal az Országgyűlés kötelezettségévé is teszi annak megalkotását.

II.

Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

„19. § (3) E jogkörében az Országgyűlés

(...)

c) meghatározza az ország társadalmi-gazdasági tervét;

d) megállapítja az államháztartás mérlegét, jóváhagyja az állami költségvetést és annak végrehajtását;”

„35. § (1) A Kormány

(...)

e) biztosítja a társadalmi-gazdasági tervek kidolgozását, gondoskodik megvalósulásukról;”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására terjesztett elő határozott kérelmet. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét részletesen az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 49. §-a szabályozza. Az Abtv. 49. § (1) bekezdése értelmében, ha az Alkotmánybíróság hivatalból vagy bárki indítványára azt állapítja meg, hogy a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő, a mulasztást elkövető szervet – határidő megjelölésével – felhívja feladatának teljesítésére. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg ezen kívül akkor is, ha valamely alapjog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi garanciák hiányoznak [37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.].

Az Alkotmánybíróság állandóan követett gyakorlata szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértést nemcsak akkor állapít meg, ha az adott tárgykörre vonatkozóan semmilyen szabály nincs [35/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 204, 205.], hanem akkor is, ha az adott szabályozási koncepción belül az Alkotmányból levezethető tartalmú jogszabályi rendelkezés hiányzik [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 113.; 29/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 122, 128.; 15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138.].

Jelen esetben az indítványozó állítása szerint az adott kérdéskörökben semmilyen szabályozás nincsen. Ezért az Alkotmánybíróságnak mindenekelőtt azt kellett megvizsgálnia, hogy származik-e az Országgyűlésnek az Alkotmányból eredő jogalkotási kötelezettsége az ország társadalmi-gazdasági tervének meghatározására, illetőleg az államháztartás mérlegének megállapításában terheli-e mulasztás.

2. Az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *c)* és *d)* pontjának hatályos szövegét az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény 4. § (2) bekezdése állapította meg. A módosítás előtt az Alkotmány e két rendelkezése szerint az Országgyűlés

„*c)* meghatározza a népgazdasági tervet,

d) megállapítja az állami költségvetést, és jóváhagyja végrehajtását;”

A korábbi „népgazdasági terv” megállapításának hatásköre helyett tehát „az ország társadalmi gazdasági tervének” meghatározására irányuló hatáskör került a 19. §

(3) bekezdés *c)* pontjába, a *d)* pont pedig kiegészült az államháztartási mérleg megállapításának hatáskörével.

Az Alkotmány azonban – miként a korábbi rendelkezések esetében nem határozta meg, mit kell népgazdasági terven érteni – jelenleg sem határozza meg, hogy mit kell e rendelkezés végrehajtása során az ország társadalmi-gazdasági terve alatt érteni. Azt sem határozza meg az Alkotmány, hogy a tervnek hány évre kell vonatkoznia. A társadalmi-gazdasági tervek általában rövid, közép vagy hosszabb időszakokra jelölhetnek ki társadalmi-gazdasági célokat, amelyekből – hacsak külön jogszabály nem írja azt elő – jogi kötelező erő nem származik, a tervek előrejelzéseket, tervezett döntéseket, továbbá a megvalósításhoz szükséges eszközöket tartalmaznak. Az Alkotmány az ország társadalmi-gazdasági tervének meghatározását országgyűlési hatáskörként és egyben feladatkörként szabályozza. Az Országgyűlés maga dönti el, hogy ezen hatáskörét milyen módon gyakorolja. Az Alkotmány e rendelkezéséből nem következik, hogy az Országgyűlés köteles ilyen címmel külön törvényt alkotni vagy egyáltalán a tervet törvényben meghatározni. Amennyiben az Országgyűlés e hatáskörében törvényt megalkotása útján kíván eljárni „az Alkotmányból az nem következik, hogy az alkotmánybeli megnevezéssel megegyező című törvényt kell elfogadni.” (102/E/1998. AB határozat, 2007. június 11.) Az ország társadalmi-gazdasági tervének meghatározása az Országgyűlésnek olyan hatásköre, melynek nemcsak törvényalkotással tehet eleget, vagyis a terv meghatározása során maga dönti el annak formáját (országgyűlési határozat). Az Alkotmánybíróság megállapította mindezek alapján, hogy az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *c)* pontjából nem származik feltétlen jogalkotói kötelezettség az Országgyűlés számára. Jogalkotási kötelezettség hiányában az Abtv. 49. §-a szerinti mulasztásos alkotmányértés megállapítására nem kerülhet sor, az Alkotmánybíróság ezért az indítványt e tekintetben nem találta megalapozottnak.

Mindezek mellett az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az ország társadalmi-gazdasági terve közvetett formában számos jogi normában megjelenik. Így a 96/2005. (XII. 25.) OGY határozat az országos fejlesztési koncepciót tartalmazza. A koncepció 15 évre átfogó célokat határoz meg, mely célokat a fejlesztéspolitika valamennyi szintjén a tervezéstől a végrehajtásig figyelembe kell venni. Az Alkotmánybíróság a 4/2006. (II. 15.) AB határozatában a költségvetési törvénnyel kapcsolatosan megjegyezte, hogy az az ország társadalmi-gazdasági tervét tartalmazza (ABH 2006, 109.). Az ország társadalmi-gazdasági terve testet ölt továbbá olyan törvényekben, amelyek a nagy társadalmi elosztó rendszerek (pl. társadalombiztosítási rendszer, szociális ellátó rendszer) fő elemeit és alapjellemzőit határozzák meg. E rendszerek megtervezésére utal az Alkotmánybíróság azon megállapítása, hogy: „A szociális ellátásokkal kapcsolatosan a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközökkel éri el társadalompolitikai céljait, és az egyes ellátási formákat jogosultsági feltételekhez kötheti. Az ellátás igénybevételi feltételeinek meg-

határozásánál a jogalkotó széles körben mérlegelheti a társadalom gazdasági és szociális helyzetét. A gazdaság helyzetére, az ellátórendszerek teherbírására tekintettel alakíthatja a szociális ellátások körét mindaddig, amíg valamely Alkotmányban rögzített elv (pl. a diszkrimináció tilalmának elve) nem sérül.” (514/B/2000. AB határozat, ABH 2005, 907, 909.; Megerősítette: a 93/B/2004. AB határozat, ABK 2007, május 417, 419.)

Az Alkotmánybíróság azt is megjegyzi, hogy az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *c)* pontjában szereplő országgyűlési jogkör szoros kapcsolatban áll a Kormánynak a 35. § (1) bekezdés *e)* pontjában rögzített feladatkörével. Eszerint a Kormány „biztosítja a társadalmi-gazdasági tervek kidolgozását, gondoskodik megvalósulásukról.” A Kormánynak ez a feladatköre nyilvánul meg az éves állami költségvetés kidolgozása és benyújtása során, valamint az Országgyűléstől a végrehajtásra kapott felhatalmazáskor. A Kormány maga is dolgoz ki hosszú távú társadalmi-gazdasági terveket (pl. nemzeti fejlesztési terv) és szervezet-rendszere útján gondoskodik azok végrehajtásáról is.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt e rendelkezés tekintetében elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság ezek után megvizsgálta, hogy az indítványban felhozott másik, az államháztartási mérleg megállapításával összefüggő jogalkotói mulasztás fennáll-e. Az Alkotmány 19. § (3) bekezdés *d)* pontjáról az Alkotmánybíróság megállapította, hogy e pontban az Alkotmány „az Országgyűlésnek külön kiemelt jogalkotási hatáskört biztosít, és pedig a költségvetés elemeinek a meghatározását és a mérleg, a költségvetés jóváhagyását.” Az Alkotmány 19. §-a rendelkezéseinek jelentőségét kiemeli, hogy az Alkotmánynak külön a gazdaságra és a pénzügyekre vonatkozó önálló fejezete nincsen. Emiatt tekintett az Alkotmánybíróság az Abh1.-ben az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvényre (a továbbiakban: Áht.) úgy, mint amelyik „az alkotmányi rendelkezéseket végrehajtó karakterrel” tovább részletezi ezeket az alkotmányos rendelkezéseket [4/2006. (II. 15) AB határozat, ABH 2006, 108.].

3.1. Az államháztartásnak az államháztartási mérleg jóváhagyására is kiható jellemzője, hogy több alrendszerből álló összetett rendszer. Az Áht. 2. §-a szerint az államháztartást a központi kormányzat, az elkülönített állami pénzalapok, a helyi önkormányzatok, valamint a társadalombiztosítás költségvetései alkotják, e költségvetések képezik az államháztartás alrendszereit. Az Áht. 2/A. §-a szerint az állami költségvetést a központi kormányzat költségvetése (ez az ún. központi költségvetés), a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak és az elkülönített állami pénzalapoknak a költségvetései alkotják. A 3. § szerint a központi költségvetés alkotja az államháztartás központi szintjét, míg az 5. § értelmében a helyi önkormányzat költségvetése és a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetése képezi az államháztartás helyi szintjét.

Az Áht. XI. Fejezetében („Az államháztartás információs és mérlegrendszere” fejezetcím alatt) az államháztar-

tás és egyes alrendszerei mérlegének jellemzőit és egyes tartalmi jegyeit részletesen meghatározza. A 114. § (4) bekezdése szerint az államháztartás és az egyes alrendszerek bevételeinek és kiadásainak zárt rendszerű és megfelelő csoportosításban történő bemutatásához mérlegeket kell kialakítani és összeállítani, figyelemmel az osztályozási rendszerek szempontjaira és előírásaira. A 115. § rögzíti, hogy az államháztartás mérlegeinek – e törvényben meghatározott kivétellel – a költségvetés előterjesztésekor a vonatkozó év és az előző év várható, valamint az azt megelőző év tényadatait kell tartalmaznia. A mérlegeknek a zárszámadáskor a vonatkozó év terv- és tény-, illetve az előző év tényadatait kell tartalmazniuk. A 116. § részletesen meghatározza a mérlegek tartalmát. Az Áht. 80. §-a pedig akként rendelkezik, hogy „az Országgyűlés döntéseinek megalapozásához, továbbá a zárszámadás elkészítéséhez és az államháztartás mérlegeinek összeállításához a helyi önkormányzat, valamint költségvetési szervei évközi, év végi költségvetési beszámolót és időközi költségvetési és mérlegjelentést készít, melynek tartalmát külön jogszabály határozza meg.” A helyi önkormányzati költségvetés végrehajtásáról szóló döntés ugyanis nem az Országgyűlés, hanem a helyi önkormányzati képviselő-testület hatáskörébe tartozik. A képviselő-testületek által megalkotott zárszámadási rendeletek tartalmazzák a helyi önkormányzati költségvetési mérlegeket, melyeket a fenti rendelkezések alapján az önkormányzatok az Országgyűlés számára megküldenek.

3.2. Mindezek alapján megállapítható, hogy az államháztartási mérleg fajtáinak, elkészítésének, tartalmának és jóváhagyásának szabályait az Országgyűlés az Áht.-ban az egyes alrendszerekre nézve is részletesen meghatározta. E szabályok alkalmazásával állapítja meg (hagyja jóvá) az Országgyűlés az államháztartás alrendszereinek mérlegeit (tulajdonképpen az egymással összefüggő mérlegek rendszerét) az éves költségvetés végrehajtásáról szóló törvény-

ben. A legutóbbi, ilyen jellegű döntést a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetésének végrehajtásáról szóló 2006. évi XCIX. törvény 13. §-a és 14. §-a tartalmazzák, melyekben az Országgyűlés a központi költségvetés és az elkülönített állami pénzalapok mérlegét a törvény mellékletei szerinti tartalommal jóváhagyta.

E rendelkezések áttekintésével megállapítható tehát, hogy az államháztartás mérlegének fogalmi köre törvényben részletesen szabályozott kérdéskört képez, emellett pedig az Országgyűlés nem mulasztotta el az államháztartási mérleg (mely valójában több mérlegből áll) megállapítását és jóváhagyását.

Az indítványban felvetett, az Alkotmány 19. § (3) bekezdésének d) pontján alapuló mulasztás nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 3.

Dr. Paczoly Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke

Dr. Bragyova András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Paczoly Péter s. k.,
az Alkotmánybíróság helyettes elnöke,
az aláírásban akadályozott
Dr. Kovács Péter
alkotmánybíró helyett

Dr. Kukorelli István s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lenkovich Barnabás s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Lévy Miklós s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Trócsányi László s. k.,
előadó alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

450/B/2000. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásá-

ról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet 16. § (1) bekezdése f) pontja, 33. § (1) bekezdése d) pontja, 44. § (2) bekezdése f) pontja, 88. § (1) bekezdése c) pontja, 88/A. § (3) bekezdése, 89. § (2) bekezdése a)–b)–c) pontjai, 92. § (1) bekezdése, valamint 102. § (7) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet 97. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

pítására és megsemmisítésére irányuló indítványokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet 17. § (2) bekezdése, és – a 44. § (2) bekezdése *f*) pontja kivételével – 44. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Az eredeti indítványában az indítványozó a közúti közlekedés rendőrhatalmát igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet több rendelkezésének alkotmányellenességét állította. Miután ezt a rendeletet a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet (a továbbiakban: Mr.) 2001. január 1-jével hatályon kívül helyezte, az indítványozó az Mr.-re vonatkozóan nyilatkozott a korábbi indítványában foglaltak fenntartásáról, visszavonásáról, illetve kiterjesztéséről.

Az indítványozó az Mr. több rendelkezését alkotmányellenesnek tartja az alábbiak szerint:

1.1. Az Mr.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos, az előzetes eredetiség ellenőrzését szabályozó 44. §-át az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe ütközőnek tartotta az indítványozó. Az Mr. 44. § (5) bekezdésében felsorolt esetekben a jármű műszaki eredetiségét pályázat útján kijelölt szakértői állomás vizsgálati szakvéleményével kell igazolni, ami ellentétes az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénnyel (a továbbiakban: Áe.), a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvénynek (a továbbiakban: Ptk.) a szerződés kötelező megkötésére vonatkozó rendelkezéseivel, s így végső soron a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (2) bekezdésével.

1.2. Az Mr. 44. § (5) bekezdésének *f*) pontjával – amely az Mr.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos szövege szerint a jármű tulajdonjogában bekövetkezett változás nyilvántartásba vételét az előzetes eredetiségre vonatkozó vizsgálati szakvélemény beszerzésétől teszi függővé – a jogalkotó túllépte az Mr. megalkotására a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kktv.) 48. § (3) bekezdésének *d*) pontjában kapott felhatalmazást. Ez ellentétes az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével, továbbá a 13. § (1) bekezdésével, miután a járműtulajdonos rendelkezési jogait is sérti.

1.3. Az indítványozó érvelése szerint az Mr. 88. § *c*) pontja, valamint az Mr. 97. § (2) bekezdésének a második fordulata, azért ütközik az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével, mert az e rendelkezésekben előírt adatszolgáltatási kötelezettség figyelmen kívül hagyja az ügyfélnek az

Áe. 27. § (1), illetve 29. § (4)–(5) bekezdésében biztosított „hallgatás jogát”, de hivatkozik az indítványozó azokra a rendelkezésekre is, amelyek a szabálysértési eljárás, a büntetőeljárás és a polgári perrendtartás terén szabályozzák a vallomás-, illetve a nyilatkozattétel jogszerű megtagadásának eseteit.

Az Alkotmánybírósághoz benyújtott másik indítvány úgyszintén az „önvád elhárításának” „törvényi és alkotmányos lehetőségére” hivatkozással kezdeményezi az Mr. 97. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az Mr. 97. § (2) bekezdését támadó indítványokat – tárgyak azonosságára tekintettel – az Alkotmánybíróság egyesítette, és egy eljárásban bírálja el.

1.4. Az előző ponthoz kapcsolódva az indítványozó azt is állítja, hogy az adatszolgáltatás megtagadása esetén a jármű forgalomból való kivonásának elrendelése [Mr. 88. § *c*) pontja] – annak önkényes volta miatt – sérti a jogállamiságot [Alkotmány 2. § (1) bekezdését]. Egyrészt azért, mert lehetővé teszi, hogy a járművet olyan okból vonják ki a forgalomból, amely nem feltétele a forgalomba helyezésnek, másrészt, mert a gépjárműnek az adatszolgáltatás megtagadása miatti forgalomból való kivonása szükségtelenül korlátozza a tulajdon használatához fűződő jogokat is.

1.5. Az indítványozó ugyancsak a jogállamiság és a tulajdonjog védelme elvét sértőnek tartja az Mr. 92. §-ának második mondatát. E rendelkezés szerinte önkényesen és hátrányosan megkülönbözteti azt a közeli hozzátartozót, akinek a részére elidegenítették a forgalomból kivont járművet.

1.6. A jogalkotói felhatalmazás túllépésére [Alkotmány 37. § (3) bekezdésére] hivatkozással kérte az indítványozó az Alkotmánybíróságot az Mr. 84. § (1) bekezdése *j*) pontjának, továbbá a 89 § (2) bekezdése *a*)–*b*)–*c*) pontjainak, valamint 92. §-ának a megsemmisítésére. Véleménye szerint a Kktv. 48. § (3) bekezdésének már említett *d*) pontja „nem adott felhatalmazást arra a belügyminiszternek, hogy a forgalomból való kivonást, mint szankciót rendelje jogellenes magatartás elkövetéséhez. A forgalomból való kivonás fix időtartama nem hagy lehetőséget arra, hogy a felróhatóság mértékét a hatóság figyelembe vegye.”

1.7. Az indítványozó az Mr. több rendelkezését azért tartja alkotmányellenesnek, mert a megfogalmazásokban szereplő „és/vagy” kötőszó alternatívává, bizonytalanná teszi a jogi szabályozás tartalmát. Eszerint a jogbiztonság alkotmányos követelményével és a Jat. 18. § (2) bekezdésével ellentétes az Mr. 16. § (1) bekezdésének *f*) pontja, 17. § (2) bekezdése, 33. § *d*) pontja, 44. § (5) bekezdésének *d*) és *e*) pontja, valamint 102. § (7) bekezdése.

II.

1. Az Alkotmány indítványban hivatkozott rendelkezései:

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

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

„37. § (3) A Kormány tagjai törvényben vagy kormányrendeletben foglalt felhatalmazás alapján feladatkörükben eljárva rendeletet adnak ki, amelyek törvénnyel és kormányrendelettel nem lehetnek ellentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A Jat. indítványok által hivatkozott hatályos rendelkezései:

„1. § (2) E rangsornak megfelelően az alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal.”

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

3. A Kktv. indítvány által hivatkozott rendelkezésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„48. § (3) Felhatalmazást kap

(...)

d) a belügyminiszter, hogy a közlekedésrendészeti intézkedések végrehajtásának módját, a közúti járművek vezetésére jogosító engedély, a törzskönyv, a gépjármű hatósági engedélye és jelzése gyártásának, forgalmazásának, kiadásának, használatának szabályait, helyszíni elvételük és visszavonásuk feltételeit, az engedélyek és jelzések tartalmi, formai követelményét, valamint a megkülönböztető és figyelmeztető jelzés felszerelésének, engedélyezésének szabályait, használatuk és visszavonásuk rendjét,

(...)

rendeletben állapítsa meg.”

4. A Kktv. indítvány által hivatkozott rendelkezésének az indítvány elbírálásakor hatályos szövege:

„48. § (3) Felhatalmazást kap

(...)

d) a közlekedésrendészetért felelős miniszter, hogy a közlekedésrendészeti intézkedések végrehajtásának módját,

(...)

i) a közlekedésrendészetért felelős miniszter, hogy a közúti járművek vezetésére jogosító engedély, a törzskönyv, a gépjármű hatósági engedélye és jelzése gyártásának, forgalmazásának, kiadásának, használatának szabályait, helyszíni elvételük és visszavonásuk feltételeit, az engedélyek és jelzések tartalmi, formai követelményét, valamint a megkülönböztető és figyelmeztető jelzés felszerelésének, engedélyezésének szabályait, használatuk és visszavonásuk rendjét

rendeletben állapítsa meg.”

5. Az Mr. támadott rendelkezéseinek az indítványok benyújtásakor hatályos szövege:

„16. § (1) A külföldi hatóság által kiállított és érvényes vezetői engedély (nemzetközi vezetői engedély) – kivéve az ideiglenes jelleggel vagy a járművezetés tanulására kiadott okmányokat – akkor jogosít vezetésre, ha tartalmazza:

(...)

f) a „permis de conduire” címfeliratot, az engedélyt kiadó ország nevét és/vagy államjelzését,

feltéve, hogy a rovatok és a bejegyzések latin betűkkel vagy angol kurzív betűkkel történtek, vagy ebben a formában meg vannak ismételve.”

„17. § (2) Amennyiben a külföldi vezetői engedélyből a hiteles fordítást követően sem állapítható meg a járművezetési jogosultság tartalma, a közlekedési igazgatási hatóság a cseréhez a tanfolyammentes gyakorlati és/vagy közlekedési ismeretekből történő vizsgát is megköveteli.”

„33. § A vezetői engedély a vezetési jogosultság szünetelésének lejártát követően is csak akkor adható vissza, ha

(...)

d) soron kívüli orvosi és/vagy rendkívüli pályaalkalmassági vizsgálatra kötelezés esetén a járművezető e kötelezésnek eleget tett.”

„44. § (1) A közlekedési igazgatási eljárásban a jármű műszaki eredetiségét a pályázat útján kiválasztott eredetiség vizsgáló vállalkozás és a vele szerződött eredetiség vizsgáló állomás (a továbbiakban: szakértői állomás) vizsgálati szakvéleményével kell igazolni.

(2) Az előzetes eredetiség ellenőrzés a járművek adatainak és a jármű okmányának vizsgálatára terjed ki.

(3) A szakértői állomás köteles a járműazonosító adatokat – a külön jogszabályban meghatározott díj ellenében biztosított – nyilvántartásban is ellenőrizni, valamint a szakvélemény kiadásáról és a vizsgálat eredményéről nyilvántartást vezetni. A szerződési feltételek teljesítését, így különösen az adatellenőrzési és nyilvántartási kötelezettséget, valamint a szakértői állomás működésének személyi és tárgyi feltételeit (8. számú melléklet) a Hivatal ellenőrzi.

(4) A szakvéleményt a járműkísérő lapra kell felvezetni, ami tartalmazza a jármű műszaki adatait, az alkalmazott vizsgálati eljárás megnevezését, a vizsgálat eredményét és az esetlegesen észlelt elváltozások okát.

(5) Az előzetes eredetiség ellenőrzést el kell végezni:

a) a külföldről behozott használt, továbbá nem a gyártótól, illetve márkakereskedőtől közvetlenül beszerzett új jármű első forgalomba helyezésekor,

b) a forgalomból végleg kivont járművek ismételt forgalomba helyezésekor,

c) a kivitel előtt Magyarországon már forgalomba helyezett járművek külföldre történő értékesítése miatt a jármű forgalomból történő kivonásakor, illetve a kiviteli rendszám kiadásakor,

d) a járműben használt alváz és/vagy motor beépítésének nyilvántartásba vételekor,

e) ha a közlekedési hatóság a jármű alváz- és/vagy motorszámában az eredeti állapothoz képest változást észlel,

f) a jármű – kivéve a lassú járművet és a lassú jármű pótkocsiját – tulajdonjogában bekövetkezett változás nyilvántartásba vételekor.

(6) A nyilvántartásba vételhez olyan szakvélemény fogadható el, amelynek kiállítása óta hatvan napnál több nem telt el.

(7) A műszaki eredetiség igazolása nélkül is nyilvántartásba kell venni a jármű tulajdonjogában bekövetkezett változást, ha annak jogalapja öröklés, gazdasági társaságok átalakulásával bekövetkezett vagyonszerzés, amikor az újonnan létrejött gazdálkodó szervezet a korábbinak általános jogutódja lesz, illetve ha a jármű nyilvántartott üzemben tartója változatlan marad, feltéve, ha polgári jogi szerződés teljesülésével a jármű tulajdonosává válhat.”

„84. § (1) A rendőr a forgalmi engedély műszaki lapját a helyszínen elveszi, illetve a rendszámtáblát érvényteleníti, ha

(...)

j) a jármű elidegenítése esetén a jármű jogszerű megszerzője bejelentési kötelezettségének a kötelezettség keletkezésétől számított tizenöt napon belül önhibájából nem tett eleget.”

„88. § A közlekedési igazgatási hatóság – a kivonási okot észlelő hatóság értesítése alapján – a jármű forgalomból történő kivonását hivatalból rendeli el a 84. § (1) bekezdésében meghatározott esetekben, továbbá, ha

(...)

c) a járműnyilvántartás szerinti tulajdonosa (üzemben tartója) a rendőrhatalóság felhívására a jármű mindenkor vezetőjére vonatkozó adatszolgáltatást jogos indok nélkül megtagadja, vagy valótlan adatot közöl, valamint ha a járművek üzletszerű bérbeadásával foglalkozó vállalkozó a külön jogszabályban meghatározott nyilvántartási kötelezettségének nem tesz eleget,

(...).”

„89. § (2) A 84. § (1) bekezdés j) pontja esetében a kivonás időtartama, ha a mulasztás:

a) tizenöt nap és egy hónap közé esik, két hónap,

b) egy hónap és három hónap közé esik, négy hónap,

c) három hónap és hat hónap közé esik, hat hónap,

(...).”

„92. § A forgalomból történő kivonás elrendelése esetén a kivonás határidejének lejártá előtt a jármű újból forgalomba helyezhető, ha azt elidegenítették és a jármű forgalomból való kivonásának oka megszűnt. E szabály nem alkalmazható, ha az elidegenítés a Ptk. 685. § b) pontjában meghatározott közeli hozzátartozó részére történt.”

„97. § (2) A jármű tulajdonosa köteles a rendőrhatalóság, illetve a közlekedési igazgatási hatóság felszólítására nyolc napon belül a járművet megsemmisítésre (vizsgálatra) bemutatni és a járművezető személyéről adatot szolgáltatni.”

„102. § (7) 1984. január 1-je és 1992. december 31-e között a fegyveres erők illetékes szerve által kiadott „C” és/vagy „E” kategóriára érvényesített vezetői engedély

továbbra is jogosít a fegyveres erők üzemeltetésébe tartozó jármű vezetésére, amennyiben a járművezető a „B” kategóriában érvényesített vezetői engedéllyel is rendelkezik.”

6. Az Mr. támadott rendelkezéseinek az indítványok elbírálásakor hatályos szövege:

„16. § (1) A külföldi hatóság által kiállított és érvényes vezetői engedély (nemzetközi vezetői engedély) – kivéve az ideiglenes jelleggel vagy a járművezetés tanulására kiadott okmányokat – akkor jogosít vezetésre, ha tartalmazza:

(...)

f) a „permis de conduire” címfeliratot, az engedélyt kiadó ország nevét és/vagy államjelzését,

feltéve, hogy a rovatok és a bejegyzések latin betűkkel vagy angol kurzív betűkkel történtek, vagy ebben a formában meg vannak ismételve.”

„33. § A vezetői engedély a vezetési jogosultság szünetelésének lejártát követően is csak akkor adható vissza, ha

(...)

d) soron kívüli orvosi és/vagy rendkívüli pályaalkalmassági vizsgálatra kötelezés esetén a járművezető e kötelezésnek eleget tett.”

„44. § (1) A járművek előzetes eredetiségvizsgálata elvégzését a Hivatal által kiállított határozattal (hatósági bizonyítvánnyal) kell igazolni.

(2) Az előzetes eredetiségvizsgálatot – a (9)–(10) bekezdésekben foglaltakat kivéve – el kell végezni:

a) használt, továbbá a gyártótól származó járműkísérő-lappal nem rendelkező új jármű, valamint a járműnyilvántartásba korábban még nem vett lassú jármű, vagy egyéb jármű első forgalomba helyezésekor;

b) a forgalomból végleg, illetve átmeneti időszakra kivont járművek ismételt forgalomba helyezésekor, illetve a forgalomból ideiglenesen kivont járművek esetén az ismételt forgalomba helyezéskor akkor, ha tulajdonos változás következett be;

c) a kivitel előtt Magyarországon már forgalomba helyezett járművek külföldre történő értékesítése miatt a jármű forgalomból történő kivonásakor, illetve a kiviteli rendszám kiadásakor;

d) a jármű alvázszámának megváltoztatásával járó műszaki beavatkozást (alvázszámot hordozó szerkezeti elem, alváz vagy karosszéria cseréje) megelőzően;

e) biztosítási esemény – kárrendezés – kapcsán forgalomból kivont jármű ismételt forgalomba helyezésekor;

f) a jármű – kivéve a lassú járművet és a lassú jármű pótkocsiját – tulajdonjogában bekövetkezett változás nyilvántartásba vételekor;

g) ha a közlekedési hatóság a jármű alvázszámában az eredeti állapothoz képest változást észlel.

h)

(3) Forgalomba még nem helyezett sérült jármű esetén az előzetes eredetiség ellenőrzést a jármű alvázszámának megváltoztatásával járó műszaki beavatkozást (alvázszámot hordozó szerkezeti elem, alváz vagy karosszéria

cseréje, illetve javítása) és a közlekedési hatóság műszaki megvizsgálását megelőzően kell kezdeményezni.

(4) A külföldről belföldi üzemeltetés céljából behozott járművek esetében az előzetes eredetiségvizsgálatot a származás-ellenőrzés eredményéről szóló határozat jogerőre emelkedését követően lehet elvégeztetni.

(5) A (2) bekezdés *a)–f)* pontjában felsorolt a közlekedési igazgatási ügyintézés megkezdésének feltétele az eljárás kezdeményezését megelőzően legfeljebb hatvan napon belül elvégzett előzetes eredetiségvizsgálat. A hatvan napos határidőbe nem számít be az az idő, amíg az eredetiségvizsgálatot követő büntetőeljárás során a jármű lefoglalás miatt a hatóság őrizetében volt.

(6) A jármű eredetiségvizsgálatának eredménye a közlekedési igazgatási eljárásban egyszer használható fel, melynek tényét a közlekedési igazgatási hatóság a nyilvántartásba rögzíti.

(7) A (2) bekezdésben felsorolt közlekedési igazgatási eljárásban a közlekedési igazgatási hatóság ellenőrzi a jármű előzetes eredetiségvizsgálatának meglétét, eredményét, valamint annak érvényességi idejét.

(8) A közlekedési igazgatási hatóság – újabb eredetiségvizsgálat nélkül – a tulajdonos, üzemeltető vagy meghatalmazottja kérelmére hatósági bizonyítványt állít ki az eredetiségvizsgálati nyilvántartásból.

(9) Az előzetes eredetiségvizsgálat elvégzése nélkül is nyilvántartásba kell venni a jármű tulajdonjogában bekövetkezett változást, ha

a) annak jogalapja öröklés,

b) annak jogalapja gazdasági társaságok átalakulásával bekövetkezett vagyonszerzés, feltéve, hogy az újonnan létrejött gazdálkodó szervezet a korábbiak általános jogutódja lesz,

c) annak jogalapja a közös tulajdon megszüntetése, amennyiben a jármű valamelyik tulajdonostárs tulajdonába kerül, vagy közös tulajdon létesítése esetén, ha az egyik tulajdonostárs korábban a jármű tulajdonosa volt,

d) a jármű nyilvántartott üzemben tartója változatlan marad, feltéve, ha a lízingszerződés teljesülésével a jármű tulajdonjogát megszerzi,

e) annak jogalapja állami szerv kezelésében, tulajdonában lévő jármű egymás közötti tulajdonjog-változás,

f) annak jogalapja a cégjegyzék vagy a vállalkozói igazolvány alapján az adásvétel időpontjában főtevékenységük szerint gépjármű-kereskedelemre jogosult vállalkozók egymás közötti használt jármű adásvétel, kivéve a rendeltetésszerű használat céljából történő tulajdonszerzést.

(10) A muzeális jellegű járművek forgalomba helyezése és tulajdonjog változása esetén az előzetes eredetiségvizsgálatot nem kell elvégezni.

(...)"

„88. § (1) A közlekedési igazgatási hatóság – a kivonási okot észlelő hatóság értesítése alapján – a jármű forgalomból történő kivonását hivatalból rendeli el a 84. § (1) és (9) bekezdéseiben meghatározott esetekben, továbbá, ha (...)

c) a járműnyilvántartás szerinti tulajdonosa (üzemben tartója) a rendőrhatalóság felhívására a jármű vezetőjére vonatkozó adatszolgáltatást jogos indok nélkül megtagadja, vagy valótlan adatot közöl, valamint ha a járművek üzletszerű bérbeadásával foglalkozó vállalkozó a külön jogszabályban meghatározott nyilvántartási kötelezettségének nem tesz eleget,

(...)"

„88/A. § (3) Amennyiben az (1) bekezdésben meghatározott esetben a közlekedési igazgatási hatóság megállapítja, hogy az ügyfél önhibájából nem tett eleget bejelentési kötelezettségének a járművet kivonja a forgalomból, amennyiben a jármű tulajdonjogában időközben nem következett be változás."

„89. § (2) A 76/A. § (6) bekezdés *a)* pontja és a 88/A. § (3) bekezdése esetében a kivonás időtartama, ha a mulasztás

a) 30 napot nem haladja meg, két hónap,

b) 31 és 90 nap közé esik, négy hónap,

c) 91 és 180 nap közé esik, hat hónap,

(...)"

„92. § (1) A forgalomból történő kivonás elrendelése esetén a kivonás határidejének lejártá előtt a jármű újból forgalomba helyezhető, ha azt elidegenítették és a jármű forgalomból való kivonásának oka megszűnt. E szabály nem alkalmazható, ha az elidegenítés a Ptk. 685. § *b)* pontjában meghatározott közeli hozzátartozó részére történt."

„97. § (2) A jármű tulajdonosa köteles a rendőrhatalóság, illetve a közlekedési igazgatási hatóság felszólítására nyolc napon belül a járművet megsemmisítésre (vizsgálatra) bemutatni és a járművezető személyéről adatot szolgáltatni."

„102. § (7) 1984. január 1-je és 1992. december 31-e között a fegyveres erők illetékes szerve által kiadott „C” és/vagy „E” kategóriára érvényesített vezetői engedély továbbra is jogosít a fegyveres erők üzemeltetésébe tartozó jármű vezetésére, amennyiben a járművezető a „B” kategóriában érvényesített vezetői engedéllyel is rendelkezik."

III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során figyelemmel volt arra a lényeges körülményre, hogy az indítványokkal kifogásolt Mr.-t a jogalkotó többször módosította, s ezen jogszabályi változásokra tekintettel az Alkotmánybíróság az Mr. azon hatályos rendelkezéseinek alkotmányosságát vizsgálta, amelyek az indítványokkal támadott rendelkezésekkel tartalmilag megegyeznek. Eszerint:

a) az Mr. megtámadott 44. § (5) bekezdése *f)* pontjának a szövege megegyezik az Mr. jelenleg hatályos 44. § (2) bekezdése *f)* pontjának szövegével,

b) az Mr. megtámadott 84. § (1) bekezdése *j)* pontjának a szövege megegyezik az Mr. jelenleg hatályos 88/A. § (3) bekezdésének szövegével,

c) az Mr. megtámadott 88. § c) pontjának a szövege megegyezik az Mr. jelenleg hatályos 88. § (1) bekezdése c) pontjának szövegével,

d) az Mr. megtámadott 92. §-ának második mondatának a szövege megegyezik az Mr. jelenleg hatályos 92. § (1) bekezdésének szövegével.

2. Az egyik indítványozó részéről felvetett probléma a gépjárműnek az Mr. által intézményesített előzetes eredetiség ellenőrzése, amelyet – az Mr. az indítvány benyújtásakor hatályos 44. §-a értelmében – a pályázat útján kiválasztott szakértői állomás volt jogosult végezni, a kérelmezővel megkötött szerződés alapján. Állítása szerint sem az Áe., sem a Ptk. nem ad lehetőséget szakvélemény költelmi jogviszony keretében történő beszerzésére.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvénynek (a továbbiakban: Kknytv.) a 2003. évi XIX. törvénnyel történt módosítása értelmében a gépjármű eredetiségvizsgálata 2004. július 1-jétől kikerült a vállalkozásban végezhető gazdasági tevékenységi körből és azt újabb jogszabálmódosításból kifolyólag jelenleg – közreműködők igénybevétele – a Központi és Elektronikus Szolgáltatások Központi Hivatala végzi hatósági eljárás keretében [Mr. 44/A. § (2) bekezdése]. Az Mr. megtámadott 44. §-át a 34/2004. (VI. 28.) BM rendelet (a továbbiakban: Mr1.) 17. § (1) bekezdése az említett törvényi változásoknak megfelelő új rendelkezéssel hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében kizárólag a hatályban levő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Mivel az indítvány nem tartozik ezek körébe, az Alkotmánybíróság az Mr. 44. §-ával kapcsolatos eljárást – az Mr. 44. § (2) bekezdése f) pontja kivételével – 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. § a) pontja alapján megszüntette.

3. Az Mr. 44. §-a kapcsán az indítványozó külön is vitatta a (2) bekezdése f) pontjában foglalt rendelkezés alkotmányosságát. E szabály szerint a jármű tulajdonjogában bekövetkezett változás nem vehető nyilvántartásba az előzetes eredetiségvizsgálat elvégzésének igazolása nélkül. Ezt a rendelkezést az Mr1. szövegszerűen nem módosította, ezért az Alkotmánybíróság külön vizsgálta annak az alkotmányosságát az indítványozó érvelése alapján.

Az Alkotmánybíróság megállapította: a támadott rendelkezés a közúti közlekedési nyilvántartás szabályozásának a körébe tartozik, amelynek alapvető célja éppen a tulajdon és a közlekedés biztonságának védelme. A Kktv. értelmében:

„23. § (1) Jármű – a (3) bekezdésben meghatározott vizsgálatot követően – abban az esetben helyezhető forgalomba, ha a tulajdonos a tulajdonjog megszerzésének jogszerűségét, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás fedezetének meglétét és a külön jogszabályban meghatározott regisztrációs adó megfizetését a közlekedési igazgatási hatósági eljárásban igazolta.

(2) A jármű forgalomba helyezése a hatósági jelzés és engedély kiadásával és az országos járműnyilvántartásba bejegyzésével valósul meg.”

Az Mr. támadott rendelkezése tehát nem a járműhöz való tulajdonjogot korlátozza, hanem – a törvényi rendelkezéssel összhangban – annak forgalomba helyezését köti feltételhez. A járművezetők, járművek adatainak nyilvántartása és az annak alapján kiállított okmány alkalmas eszköz lehet arra, hogy a járműre, mint a tulajdon tárgyára elkövetett visszaélések mennyisége csökkenjen. Következésképpen az indítványozó vélekedésével szemben a Mr. 44. § (2) bekezdésének f) pontja nem sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonvédelmet.

4. Ugyanezt a rendelkezést az indítványozó az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe ütközőnek is tartja, mivel azt – szerinte – a jogalkotó a Kktv. 48. § (3) bekezdésének d) pontjában kapott felhatalmazás túllépésével bocsátotta ki.

Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a támadott rendelkezés alkotmányossági vizsgálatát az 553/B/2001. AB határozatban már elvégezte. Ebben a határozatban kifejtette, hogy az Mr. akkor hatályban levő 44. § (5) bekezdés f) pontja [amelynek a szövege megegyezik az Mr. jelenleg vizsgált 44. § (2) bekezdése f) pontjának szövegével] – az Mr. más rendelkezéseivel együtt – összhangban áll a törvényi felhatalmazó rendelkezés tartalmával és a felhatalmazás keretében állapít meg végrehajtási szabályt (553/B/2001. AB határozat, ABH 2004, 1907, 1911.).

Az Alkotmánybíróság a fenti határozat megállapításait jelen esetben is irányadónak tartja, ezért miután a támadott rendelkezés nem sérti az Alkotmány 37. § (3) bekezdését, az indítvány ebben a részében elutasította.

5. Ugyancsak az Alkotmány 37. § (3) bekezdésére hivatkozással kérte az indítványozó az Mr. 88. § (1) bekezdés c) pontja, valamint a 97. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását. Egy másik indítvány ugyanilyen érveléssel támadja az Mr. 97. § (2) bekezdését.

A két rendelkezés értelmében a rendőrhatalóság felhívására a jármű tulajdonosa adatot köteles szolgáltatni a járművezető személyről, ugyanakkor – érvelnek az indítványozók – az államigazgatási eljárás, a szabálysértési eljárás, a büntetőeljárás és a polgári perrendtartás törvényi szintű szabályai meghatározott esetekben lehetővé teszik a vallomás-, illetve a nyilatkozattétel jogszerű megtagadását.

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy nem a két támadott rendelkezés biztosítja a rendőrhatalóság számára az

indítványozók által sérelmezett hatáskört, hanem az Mr.-nél magasabb szintű jogszabály, nevezetesen a Kknytv.:

„33. § (3) A jármű üzemben tartója (tulajdonosa), ha törvény eltérően nem rendelkezik, köteles a rendőrhatalóság – adatkérés célját tartalmazó – felhívására a szabályszegés elkövetésekor a járművet vezető személyről adatot szolgáltatni. Az adatszolgáltatási kötelezettség legfeljebb az adatkérést megelőző hat hónap időtartamra terjed ki.”

Ezt a rendelkezést a közúti közlekedési előéleti pontrendszerrel szóló 2000. évi CXXVIII. törvény 14. § (2) bekezdése iktatta be a Kknytv.-be a következő indoklással: „Mivel a közlekedés veszélyes üzem, indokolt a jármű üzemben tartójának (tulajdonosának) olyan kötelezettséget meghatározni, mely szerint a rendőrhatalóság felhívására, ha törvény eltérően nem rendelkezik (pl. önmagára nem köteles terhelő vallomást tenni, tanúvallomás akadályát áll fenn), köteles a gépjármű vezetőjéről adatot szolgáltatni. (...) A rendőrhatalóságnak meg kell jelölni az adatkérés célját.”

Következésképpen nem helytálló az indítványozók azon állítása, hogy a két támadott rendelkezésnek nincs törvényi alapja, ezért az Alkotmánybíróság nem találta az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe ütközőnek az Mr. 88. § (1) bekezdésének c) pontját és 97. § (2) bekezdését.

6. Az előző ponthoz kapcsolódva az indítványozó azt is állítja, hogy az adatszolgáltatás megtagadása esetén a jármű forgalomból való kivonásának elrendelése [Mr. 88. § (1) bekezdésének c) pontja] több okból sérti a jogállamiságot [Alkotmány 2. § (1) bekezdés].

6.1. A jogállamiság sérelmét az indítványozó a szabályozás „önkéntes” jellegével támasztja alá, amit úgy értelmez, hogy a jármű forgalomból való kivonását „olyan okból rendeli el, (...) amely ok a forgalomba helyezésnek nem feltételei”. A szabályozás „önkéntes” voltát az indítványozó abban is látja, hogy „a jármű forgalomban való jogszerű biztonságos részvétele (...) és a szankcionálni kívánt magatartás között semmiféle kapcsolat nincs”.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az 56/1991. (XI. 8.) AB határozat az általános elvi tételt juttatta kifejezésre, amikor az indokolásban egyebek mellett kimondta: „A jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket” (ABH 1991, 454, 456.).

Jelen esetben az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a közlekedésért felelős miniszternek az indítványozó által sérelmezett jogalkotó tevékenységét a jogállamiság követelményeinek megfelelően a magasabb szintű Kknytv. 33. § (3) és (4) bekezdése alapozza meg:

„33. § (3) A jármű üzemben tartója (tulajdonosa), ha törvény eltérően nem rendelkezik, köteles a rendőrhatalóság – adatkérés célját tartalmazó – felhívására a szabályszegés

elkövetésekor a járművet vezető személyről adatot szolgáltatni. Az adatszolgáltatási kötelezettség legfeljebb az adatkérést megelőző hat hónap időtartamra terjed ki.

(4) Ha a jármű új tulajdonosa az (1) bekezdés b) pontjában, a jármű üzemben tartója a (3) bekezdésben meghatározott kötelezettségének önhibájából nem tett eleget, a járművet az illetékes hatóság a külön jogszabályban meghatározott időtartamra kivonja a forgalomból.”

A 3/1998. (II. 11.) AB határozatban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a jogalkotó kellően megfontolt indokok alapján, a közlekedés minden résztvevőjének az élete és a biztonsága érdekében határozza meg azokat a szabályokat, amelyek a közlekedésben részt vevő valamennyi személyre vonatkoznak. „A jogalkotó a közlekedés rendjét szabályozó előírások betartását különböző – igazgatási, szabálysértési, büntető – szankciók kilátásba helyezésével is elősegíteni kívánja. E jogkövetkezmények ugyancsak törvényi szintű szabályozáson alapulnak, (...) az alacsonyabb szintű jogforrások e törvények alapján, azok előírásait részletezve tartalmazzanak további rendelkezéseket.” (ABH 1998, 61, 65–66.)

Miután az Mr. támadott jogszabályi rendelkezése összhangban áll a Kknytv. idézett rendelkezéseivel, az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a jogállamiság elvéből nem következik az, hogy a jármű csak olyan feltételek mellett vonható ki a forgalomból, amelyek megegyeznek a forgalomba helyezés feltételeivel. A jármű üzemben tartására vonatkozó szabályok be nem tartása is vezethet ahhoz, hogy hivatalból rendeljék el a jármű forgalomból történő kivonását.

6.2. Az indítványozó szerint a gépjárműnek az adatszolgáltatás megtagadása miatti forgalomból való kivonása szükségtelenül korlátozza a tulajdon használatához fűződő jogokat. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az indítványozó nem állította kifejezetten az Alkotmánynak a tulajdonjog védelmét kimondó 13. § (1) bekezdésének a sérelmét, hanem ebben az esetben is a jogállamiság sérelmére hivatkozott.

Kétségtelen, hogy a gépjármű forgalomból való kivonása azt eredményezi, hogy a tulajdonost kizárják a gépjármű rendeltetésszerű használatától. Az indítvány értelmezésében a gépjármű rendeltetésszerű használatának a joga, mint a tulajdonjoghoz tartozó jogosítvány, önmagában véve nem, hanem a közúti közlekedésben való részvétel jogának a gyakorlásában nyeri értelmét. A közlekedés szabadságát az Alkotmánybíróság a 60/1993. (XI. 29.) AB határozatban a következőképpen értelmezte: „A magyar Alkotmány a közlekedés szabadságát külön nem nevesíti, de a szabad mozgáshoz való jog magában foglalja a járművön vagy járművel való helyváltoztatás, a közlekedés szabadságát is.” (ABH 1993, 507, 509–510.) Mivel a szabad mozgás joga alapvető jog, az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint az e jogra vonatkozó szabályokat csak törvény állapíthatja meg. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy „[V]alamely alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak meghatározása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog köz-

vetlen és jelentős korlátozásához is.” [64/1991. (XII. 17.) AB határozat (ABH 1991, 297, 300.), 27/1993. (IV. 29.) AB határozat (ABH 1993, 444, 445.)]

Jelen esetben is – az Indokolás III/6.1. pontjában kifejtettekkel megegyezően – az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által sérelmezett és a közlekedés szabadságának gyakorlását érintő tulajdonhasználat korlátozását nem az Mr. támadott rendelkezése, hanem a Kkntv. 33. § (4) bekezdése, azaz törvény állapította meg.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a támadott rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

7. Az indítványozó szerint a jogalkotó az Alkotmánynak a jogállamiság elvét kimondó 2. § (1) bekezdését és a tulajdonjog védelmét kimondó 13. § (1) bekezdését sértette meg az Mr. 92. § (1) bekezdésének második mondatával, mert az önkényesen és hátrányosan különbözteti meg azt a közeli hozzátartozót, akinek a részére elidegenítették a forgalomból kivont járművet. Ugyanakkor az indítványozó nem hivatkozott az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a megtámadott rendelkezés azt a célt szolgálja, hogy megakadályozza az előző pontban tárgyalt jogkövetkezmény kijátszását, vagyis éppen a jogállamiság követelményeinek megfelelően következetesen szerezzen érvényt annak a hátrányos jogkövetkezménynek, amelyet a kötelezettség önhibából történő elmulasztása esetére ír elő a törvény. A tulajdonvédelem sérelme pedig azért sem vetődhet fel, mert a közeli hozzátartozó az Mr. 88. § (1) bekezdésének *c)* pontjában megszabott – és az Mr. támadott rendelkezése értelmében őt is terhelő – hátrányos jogkövetkezmény ismeretében köti meg a forgalomból ideiglenesen kivont gépjármű adásvételi szerződését.

Következésképpen az Alkotmánybíróság – az indítvány érveléséhez kapcsolódóan – nem állapított meg alkotmányosan értékelhető összefüggést az Alkotmány hivatkozott rendelkezései, valamint az Mr. támadott rendelkezése között, ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

8. Az indítványozó érvelése szerint a Kktv. 48. § (3) bekezdésének *d)* pontjában foglalt felhatalmazás nem jogosítja fel a belügyminisztert az Mr. 88/A. § (3) bekezdésében, a 89. § (2) bekezdésének *a)–b)–c)* pontjaiban valamint a 92. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezések megalkotására. [Az Mr. 88/A. § (3) bekezdése a gépjármű forgalomból való kivonását rendeli el, ha a jármű jogszerű megszerzője önhibájából nem tesz eleget a járműnyilvántartás adataiban bekövetkezett változásra vonatkozó bejelentési kötelezettségének, az Mr. többi támadott jogszabályi rendelkezése ennek a hatósági intézkedésnek a végrehajtását részletezi.] Ez pedig indítványozó vélekedése szerint az Alkotmány 37. § (3) bekezdésének a megsértését valósítja meg.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy a Kktv. 48. § (3) bekezdése *d)* pontjának indítványban hivatkozott szövegét 2007. január 1-jétől – a kormányzati szervezetalkitással összefüggő törvénymódosításokról szóló 2006. évi

CIX. törvény 10. § (6) bekezdésével eszközölt módosításnak megfelelően – jelenleg a Kktv. 48. § (3) bekezdés *d)* és *i)* pontja tartalmazza.

A Kktv. rendelkezése szerint:

„23. § (1) Jármű – a (3) bekezdésben meghatározott vizsgálatot követően – abban az esetben helyezhető forgalomba, ha a tulajdonos a tulajdonjog megszerzésének jogszerűségét, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás fedezetének meglétét és a külön jogszabályban meghatározott regisztrációs adó megfizetését a közlekedési igazgatási hatósági eljárásban igazolta.

(2) A jármű forgalomba helyezése a hatósági jelzés és engedély kiadásával és az országos járműnyilvántartásba bejegyzésével valósul meg.”

A fenti szabályokból megállapítható, hogy a jármű forgalomba helyezését, illetve forgalomban tartását a Kktv. rendelkezése több feltételhez, így hatósági engedélyhez, illetve hatósági jelzéshez köti, amelyek kiadására, elvételeire, visszavonására vonatkozó szabályozásra a Kktv. 48. § (3) bekezdésének *i)* pontja kifejezetten felhatalmazza a közlekedésrendészetért felelős minisztert és ennek körében a felhatalmazás nem zárja ki az Mr. 88/A. (3) bekezdésében nevesített jogellenes magatartásnak az indítványozó által sérelmezett szankcionálását. Azt pedig, hogy a jármű már nyilvántartásba vett adataiban bekövetkezett változás bejelentésének a kötelezettsége a jármű üzemben tartóját terheli, a Kktv. végrehajtásáról szóló 30/1988. (IV. 21.) MT rendelet 17. § (2) bekezdése rögzíti.

Az Alkotmánybíróság ebben az esetben sem állapította meg a jogforrási hierarchiából eredő követelmény, vagyis az Alkotmány 37. § (3) bekezdésének a megsértését, ezért az indítványt ebben a részében is elutasította.

9. Indítványa utolsó részében az indítványozó az Mr. több olyan rendelkezését [16. § (1) bekezdésének *f)* pontját, 17. § (2) bekezdését, 33. § (1) bekezdésének *d)* pontját, 44. § (5) bekezdésének *d)* és *e)* pontját, valamint 102. § (7) bekezdését] azért kifogásolja a jogbiztonság alkotmányos követelményének és a Jat. 18. § (2) bekezdésének a megsértésére hivatkozással, mert az azokban szereplő „és/vagy” kötőszó bizonytalanná teszi a jogi norma tartalmát.

A jogbiztonságot az Alkotmánybíróság már egyik 1992. évi határozatában a következőképpen határozta meg általános érvennyel: „A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – s elsősorban a jogalkotó – kötelességévé teszi annak bizonyítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatók legyenek a norma címzettjei számára. Vagyis a jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.] Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmét a jogi norma tartalmának értelmezhetetlensége [42/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 299, 301.] eredményezheti. Eseti mérlegelés tárgya

az arról való döntés, hogy az adott jogszabályi rendelkezés megfelel-e az egyértelműség és kiszámíthatóság követelményének. [22/1997. (II. 25.) AB határozat, ABH 1997, 107, 118.] A vonatkozó alkotmánybírói határozatokból megállapítható, hogy a norma akkor minősülhet értelmezhetetlennek, ha tartalmát semmilyen értelmezési módszerrel nem lehet feltárni [44/1997. (IX. 19.), ABH 1997, 304, 309.; 21/2001. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2001, 231., 233–236.], továbbá, ha a jogszabályon belül ellentmondás [21/1993. (IV. 2.) AB határozat, ABH 1993, 172, 180.], illetve súlyos hiányosság található [15/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 132, 138, 139., 16/1998. (V. 8.) AB határozat, ABH 1998, 140, 151.].

Jelen esetben az Alkotmánybíróság elvégezte az Mr. támadott – jelenleg is hatályban levő – rendelkezései vonatkozásában az egyértelműségi tesztet. Megállapítása szerint az „és/vagy” kötőszó használata nem teszi értelmezhetlenné egyik rendelkezést sem, a jogalkotó éppen a rugalmasabb jogalkalmazás érdekében élt ezzel a megfogalmazási lehetőséggel.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványnak ezt a részét is elutasította az Mr. 16. § (1) bekezdésének *f)* pontja, 33. § (1) bekezdésének *d)* pontja, valamint 102. § (7) bekezdése vonatkozásában.

10. Úgyszintén a jogbiztonság sérelmére hivatkozással az indítványozó kérte az Mr. 17. § (2) bekezdése és 44. § (5) bekezdése *d)* és *e)* pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy a 17. § támadott (2) bekezdését a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet módosításáról szóló 27/2003. (VII. 4.) BM rendelet 4. §-a 2003. július 19-i hatállyal, a 44. § (5) bekezdésének támadott *d)* és *e)* pontját a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet módosításáról szóló 34/2004. (VI. 28.) BM rendelet 17. § (1) bekezdése 2004. július 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében kizárólag a hatályban levő jogszabály alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Mivel az indítvány nem tartozik ezek körébe, az Alkotmánybíróság az Mr. 17. § (2) bekezdésével és 44. § (5) bekezdése *d)* és *e)* pontjával kapcsolatos eljárást az Ügyrend 31. § *a)* pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2007. szeptember 24.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

303/B/2002. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság az élelmiszer eredetű megbetegedések esetén követendő eljárásról szóló 62/2003. (X. 27.) ESzCsM rendelet 11. § (2)–(3) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Élelmiszerkönyv kötelező előírásairól szóló 40/1995. (XI. 16.) FM rendelet melléklete 1999. március 13. – 2004. április 30. között hatályban levő 82. pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

3. Az Alkotmánybíróság a vendéglátás és közétkeztetés keretében történő élelmiszer-előállítás és -forgalmazás feltételeiről szóló 80/1999. (XII. 28.) GM–EüM–FVM együttes rendelet 3. § (2) bekezdése, 3/A. §-a, 3/B. §-a, 3/C. §-a és 3/D. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

Az indítványozó az alábbi jogszabályi rendelkezések tekintetében kért utólagos normakontrollt:

1. A Magyar Élelmiszerkönyv kötelező előírásairól szóló 40/1995. (XI. 16.) FM rendelet (a továbbiakban: FMr.) melléklete 82. pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését azért kérte, mert álláspontja szerint a támadott rendelkezés ellentétes az Alkotmány 2. § (1) és 37. § (3) bekezdésével, miután – érvelése szerint – a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 14. § (2) bekezdésében nevesített formalizált eljárási rend megsértésével, valamint a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet (a továbbiakban: IMr.) 7. § (3) bekezdésébe ütközően „lett a magyar jog része”. Arra hivatkozott, hogy az FMr. 2. § (2) bekezdése értelmében az FMr. az Európai Közösségek jogszabályaihoz való közelítést célozza, ennek ellenére az FMr. mellékletének 82. pontjában megnevezett HACCP (Veszélyelemzés, Kriti-

kus Szabályozási Pontok) rendszerre vonatkozóan a jogalkotó nem jelölte meg az irányadó európai közösségi jogszabály számát. Emiatt nem biztosítható a HACCP rendszerre vonatkozó jogszabály megismerhetősége, amit az IMr. 7. § (3) bekezdése a jogalkalmazók tájékoztatása és a megfelelő jogértelmezés érdekében előír. Ezáltal sérül a jogbiztonság, amely „a jogállamiság fogalmi részét képezi” [Alkotmány 2. § (1) bekezdése], és sérül az Alkotmány 37. § (3) bekezdése is, miután a jogszabályra utalás elmaradása „akadályozza a norma jogszabálykénti követését”.

2. A fenti rendelkezés alkotmányosértő voltára hivatkozással az indítványozó kezdeményezte a vendéglátás és közétkeztetés keretében történő élelmiszer-előállítás és -forgalmazás feltételeiről szóló 80/1999. (XII. 28.) GM–EüM–FVM együttes rendelet (a továbbiakban: GEFr.) 3. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Állítása szerint a jogbiztonságot sérti, ha egy jogszabály alkotmányellenes jogszabályra utal, ez ugyanis felveti az utaló jogszabály érvénytelenségének a kérdését. Ugyanilyen okból támadta a GEFr. 3/A. §-át, 3/B. §-át és 3/C. §-át is.

3. Az indítványozó kérte továbbá a GEFr. 3. § (1) bekezdése utolsó mondata alkotmányellenességének vizsgálatát is. Vélekedése szerint az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról szóló 1991. évi XI. törvény [amely 2007. január 1-jétől egészségügyi hatósági és igazgatási tevékenységről szóló 1991. évi XI. törvény (a továbbiakban: Ehit.) elnevezést visel] rendelkezéseiből egyértelműen megállapítható, hogy az „ÁNTSZ állami költségvetésből működtetett központi hivatal, ezért működésével felmerülő költségeit az állami költségvetés fedezi”. Az indítványozó szerint a támadott rendelkezés azért sérti az Alkotmány 37. § (3) bekezdését, mert „törvényi felhatalmazás nélkül telepíti a hatósági eljárás, vizsgálat valamennyi indokolt költségét a vendéglátóra, a közétkeztetőre”.

4. Indítványának utolsó részében az Alkotmány 9. § (2) bekezdésébe és 70/A. § (1) bekezdésébe való ütközés miatt kezdeményezte a GEFr. 3/D. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Azzal, hogy különbséget tesz a kiszállítható ételmennyiségben aszerint, hogy az közétkeztetés vagy vendéglátás keretében történik-e, a támadott jogszabály – az indítványozó érvelése szerint – szükségtelenül korlátozza a vállalkozás szabadságát és „megvalósítja a vállalkozások közötti hátrányos különbségtételt.”

II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezése:
„37. § (3) A Kormány tagjai feladatuk ellátása körében rendeleteket adhatnak ki. Ezek azonban törvénnyel vagy a Kormány rendeletével és határozatával nem lehetnek el-

lentétesek. A rendeleteket a hivatalos lapban ki kell hirdetni.”

2. A GEFr. támadott rendelkezésének az indítvány benyújtásakor hatályos szövege:

„3. § (1) Vendéglátó és közétkeztetési tevékenység folytatására, vendéglátó termék előállítására szolgáló üzletre, közétkeztető helyre, annak létesítésére, bővítésére vonatkozó közegészségügyi, élelmiszer-higiéniai és kereskedelmi feltételeket külön jogszabályok tartalmazzák. A vendéglátó és közétkeztetési tevékenység során előállított termékek minőségéért, biztonságosságáért, a laboratóriumi vagy epidemiológiai alapon igazolt élelmiszer eredetű megbetegedésért a vendéglátó, közétkeztető felel a külön jogszabályban foglaltak szerint. Az a vendéglátó, közétkeztető, aki az általa előállított termékkel laboratóriumi vagy epidemiológiai alapon bizonyítottan élelmiszer-fertőzést, élelmiszer-mérgezést idézett elő, ezzel az eseménnyel kapcsolatos hatósági eljárás, vizsgálat valamennyi indokolt költségét köteles megtéríteni.”

3. Az élelmiszer eredetű megbetegedések esetén kövendő eljárásról szóló 62/2003. (X. 27.) ESzCsM rendeletnek (a továbbiakban: ESzCsMr.) az indítvány elbírálása során az Alkotmánybíróság által figyelembe vett rendelkezései:

„11. § (2) Az élelmiszer eredetű megbetegedés kialakulásáért felelős élelmiszer-előállító, illetve -forgalmazó köteles megtéríteni az esemény kivizsgálásával összefüggő valamennyi hatósági vizsgálat és intézkedés költségeit.

(3) A költségek megtérítésére, a minőségvédelmi bírság megfizetésére azt az előállítót, illetve forgalmazót kell kötelezni, amely az esemény kialakulásáért felelős.”

III.

Az indítvány – az alábbiak szerint – nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy a megtámadott jogszabályok az indítvány benyújtását követően hatályukat veszítették az alábbiak szerint:

1.1. Az FMr.-t és az azt módosító rendeleteket – így a mellékletének az indítvánnyal érintett 82. pontját hatályba léptető 26/1999. (III. 5.) FVM rendeletet is – a Magyar Élelmiszerkönyv közösségi előírások átvételét megvalósító kötelező előírásairól szóló 56/2004. (IV. 24.) FVM rendelet 2. § (2) bekezdése 2004. május 1-jével helyezte hatályon kívül.

1.2. A GEFr. 3. §-át, 3/A. §-át, 3/B. §-át, 3/C. §-át és 3/D. §-át a vendéglátó termékek előállításának feltételeiről szóló 67/2007. (VII. 10.) GKM–EüM–FVM–SZMM együttes rendelete 11. § (1) bekezdésének a), b), illetve c) pontja 2007. július 18-ával helyezte hatályon kívül.

2.1. Eljárása során az Alkotmánybíróság észlelte, hogy az ESzCsMr.-nek a jelenleg hatályos 11. § (2)–(3) bekezdésének a szövege tartalmilag megegyezik a GEFr. 3. §-ának támadott – és hatályon kívül helyezett – (1) bekezdése utolsó mondatának a szövegével, ezért – állandó gyakorlatának megfelelően – az alkotmányossági vizsgálatot erre a rendelkezésre vonatkozóan végezte el.

2.2. Beadványában az indítványozó az Alkotmány 37. § (3) bekezdésébe ütközőnek tartja az ESzCsMr. 11. § (2)–(3) bekezdésében meghatározott szöveget, mert eszerint az a (élelmiszer-előállító és -forgalmazó körébe tartozó) vendéglátó, közétkeztető, aki élelmiszer eredetű megbetegedés kialakulásáért felelős, köteles megtéríteni az esemény kivizsgálásával összefüggő valamennyi hatósági vizsgálat és intézkedés költségeit. Véleménye szerint az ÁNTSZ – mint állami költségvetésből működtetett hivatal – köteles viselni a feladatkörébe tartozó hatósági eljárások költségeit és azok törvényi felhatalmazás nélkül kiadott miniszteri rendelettel nem háríthatók át.

A 24/B/1997. AB határozatban az Alkotmánybíróság rámutatott, hogy „a közigazgatás költségei jogállamban általában közterhet képeznek. Azok a költségek viszont, amelyek egyéni érdek körében, vagy egyéni mulasztás következtében merülnek fel, ráterhelhetők az érdekeltre vagy a mulasztóra. A közigazgatás költségei(nek) ... szabályozása elsősorban jogalkotási és nem alkotmányossági probléma.” (ABH 1997, 709, 713–714.)

Jelen esetben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ehit. még közvetve sem tartalmaz olyan rendelkezést, amely kötelezné az ÁNTSZ-t (az Ehit. 2007. január 1-jétől hatályos szövege szerint: az egészségügyi államigazgatási szervet) az általa folytatott valamennyi hatósági eljárás költségeinek viselésére. Ez a konstrukció összhangban van a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 156. § (2) bekezdésével, amelynek értelmében, hivatalból indult eljárás esetében, ha az eljárást lezáró hatósági határozat az ügyfél részére kötelezettséget állapít meg, a felmerült eljárási költségek – az eljárási illeték és az igazgatási szolgáltatási díj kivételével – (a továbbiakban: egyéb eljárási költségek) viselésére az ügyfelet kötelezni kell. Jelen esetben a hatósági határozat akkor állapítana meg kötelezettséget a vendéglátó, közétkeztető ügyfél számára, ha ez utóbbi felelős az élelmiszer eredetű megbetegedés kialakulásáért. A felelősség és az ebből eredő kötelezettség megállapítása a Ket. fenti szabálya szerint az érintett ügyfélre hárítja át az egyéb eljárási költségek viselését. Következésképpen nem helytálló az indítványozó azon állítása, mely szerint a miniszteri rendelet megtámadott rendelkezésének nincs törvényi alapja.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság nem találta az Alkotmány 37. § (3) bekezdésével ellentétesnek az ECsSzMr. 11. § (1)–(3) bekezdését.

3. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontroll keretében – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. §-a szerinti alkot-

mányjogi panasz, illetve a 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés eseteinek kivételével – csak hatályban lévő jogszabály vizsgálatát végzi el. Mivel jelen ügyben az FMr. és a GEFr. többi támadott jogszabályi rendelkezései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványi kérelem az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányult, és azok az Indokolás III/1. pontjában részletezettek szerint hatályukat veszítették, az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján az Alkotmánybíróság az indítvány többi része vonatkozásában az eljárást megszüntette.

Budapest, 2007. szeptember 24.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
előadó alkotmánybíró

656/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság folyamatban lévő ügyben alkalmazandó jogszabály alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezés tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksári Önkormányzatának a helyi telekadóról szóló 22/1995. (VII. 27.) Ök. sz. rendelet 2. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasítja.

I n d o k o l á s

I.

A Fővárosi Bíróság bírāja a 16.K.30.009/2003. számú folyamatban lévő perben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte a Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksári Önkormányzatának a helyi telekadóról szóló 34/2001. (X. 26.) Ök. sz. rendeletével módosított 22/1995. (VII. 27.) Ök. sz. rendelet (a továbbiakban: Ör.) 2. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és az Abtv. 43. § (4) bekezdése alapján a

felperesre történő alkalmazhatóságának kizárását a perben. Az Ör.-t a Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksári Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat) a 34/2001. (X. 26.) számú rendeletével (a továbbiakban: Örm.) 2002. január 1-jétől módosította oly módon, hogy az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földterület mértékét csökkentette, aminek következtében az a per tárgyát képező – Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat (a továbbiakban: BVKSZ) keretövezeti besorolásainak alapulvétele szerinti – M és MZ keretövezetben a ténylegesen beépített alapterület 1,22-szeres szorzója 0,22-szeres szorzóra változott.

Az indítványozó bíró előadta, hogy a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Htv.) értelmében az illetékes önkormányzat építményadót vethet ki, amely – a Htv. 11. § (2) szerint – magában foglalja az építmény és az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet megadóztatását. Az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet a település rendezési tervében előírt, vagy ennek hiányában a helyben szokásos mértéket meg nem haladó földrészlet. A helyben szokásos földrészlet mértékét az önkormányzat állapítja meg. A telek fennmaradó – az építményadó hatálya alá nem tartozó – részére pedig az önkormányzat telekadót vethet ki. Ez a Htv. 19. § c) pontja szerint mentes a telekadó alól a teleknek a Htv. 11. § (2) bekezdésében meghatározott része, vagyis az építménynek a rendeltetésszerű használatával érintett földrészlete. Az Önkormányzat a rendeltetésszerű használatához szükséges földterület mértékét az Ör.-ben állapította meg és az Örm.-mel csökkentette, aminek következtében a felperes gazdasági társaságnak a tulajdonában lévő ingatlan után 2002-ben közel kétszeres telekadót kellett volna fizetnie, mint az azt megelőző évben. A felperes az összeg jogszerűségét a Fővárosi Bíróság előtt megindult adóügyi perben vitatta. Az eljáró bíró az ügy tárgyalásának felfüggesztése mellett az Alkotmánybírósághoz fordult, mert véleménye szerint az Ör. támadott 2. § (2) bekezdése ellentétes a Htv. 11. § (2) bekezdésével és a 19. § c) pontjával, aminek következtében sérül az Alkotmány 44/A. §-a. Az indítványozó bíró véleménye szerint az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet nagyságának igazodnia kell a település rendezési tervében meghatározott beépíthetőségi mértékhez.

Az Önkormányzat a 27/2002. (IX. 20.) Ök. sz. rendelettel kiadott általános rendezési terv 4. § (2) bekezdése és 5. § (2) bekezdése szerint, az ügyben érintett ingatlanra irányadó M (azaz munkahelyi) keretövezet maximális beépíthetősége 45%. A korábbi – az építményhez tartozó rendeltetésszerű használatához szükséges földterület nagyságát meghatározó – 1,22-szeres szorzó azt eredményezte, hogy maximális, azaz 45%-os beépítettség esetén, a rendeltetésszerű földterület mértéke a 45% 1,22-szerese, vagyis 55% volt. Ez azt jelentette, hogy maximális beépítettség esetén a rendeltetésszerű használatához szükséges földterület az egész telket lefedte, telekadó kivetésére ezért nem volt lehetőség. A 0,22-szeres rendeltetésszerű használatához szükséges földterület mértékét meghatározó

szorzó – indítványozó szerint – a Htv. 11. § (2) bekezdésével ellentétes, mert az a szövegezés, mely szerint „az építményadó vonatkozásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges – a település rendezési tervében előírt, vagy ennek hiányában a helyben szokásos mértéket meg nem haladó – földrészlet”, azt juttatja kifejezésre, hogy a rendeltetésszerű földhasználatához szükséges mértéket főszabály szerint a rendezési tervnek kell tartalmaznia, az Önkormányzat csak ennek hiányában állapíthatja meg a helyben szokásos mértéket.

Az Alkotmánybíróság az eljárása során megállapította, hogy az Ör.-t 2003. január 1-jétől hatályon kívül helyezte Budapest Főváros XXIII. Kerület Soroksári Önkormányzatának a helyi adókról szóló 38/2002. (XII. 20.) Ök. sz. rendelete. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. A bírói kezdeményezésre tekintettel az Alkotmánybíróság az eljárást az Ör. – Örm.-mel módosított – indítvánnyal támadott hatályát vesztett rendelkezése alkotmányellenességének vizsgálatára folytatta le.

II.

1. Az Alkotmány szerint:

„44/A. § (1) A helyi képviselőtestület:

(...)

d) törvény keretei között megállapítja a helyi adók fajta- és mértékét,

(...)

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

2. A Htv. indítvánnyal érintett – a bírósági eljáráskor hatályos – rendelkezései:

„11. § (1) Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és a nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész (a továbbiakban együtt: építmény).

(2) Az építményadó alkalmazásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges – a település rendezési tervében előírt, vagy ennek hiányában a helyben szokásos mértéket meg nem haladó – földrészlet. A helyben szokásos földrészlet mértékét az önkormányzat állapítja meg.”

„17. § Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet (a továbbiakban: telek).”

„19. § Mentés az adó alól:

(...)

c) a teleknek a 11. § (2) bekezdésében meghatározott része, (...)”

3. A Htv. indítvánnyal érintett hatályos rendelkezései:
 „11. § (1) Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő építmények közül a lakás és a nem lakás céljára szolgáló épület, épületrész (a továbbiakban együtt: építmény).

(2) Az építményadó alkalmazásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges – az épületnek minősülő építmény esetén annak hasznos alapterületével, épületnek nem minősülő építmény esetén az általa lefedett földrészzel egyező nagyságú – földrészlet.”

„17. § Adóköteles az önkormányzat illetékességi területén lévő beépítetlen belterületi földrészlet (a továbbiakban: telek).”

„19. § Mentés az adó alól:

(...)

c) a teleknek a 11. § (2) bekezdésében meghatározott része,

d) a 13. § d)–f) pontjában meghatározott építményekhez tartozó teleknek az a része, amely a 11. § (2) bekezdésében meghatározott mértéket meghaladja, (...)”

4. Az Ör. – módosítás előtti – indítvánnyal érintett rendelkezése:

„2. § (2) Az 1990. évi C. tv. 11. § (2) bekezdésében említett helyben szokásos mértéket a képviselőtestület a Budapesti Városrendezési Szabályzat (BVSZ) keretövezeti besorolásainak alapulvételével a beépítettség százalékat figyelembe véve az alábbiak szerint határozza meg:

02-es építési övezet: a tényleges beépített alapterület 1,67-szerese, maximum a teljes teleknagyság 60%-a,

03-as építési övezet: a tényleges beépített alapterület 1,67-szerese, maximum a teljes teleknagyság 60%-a,

05-ös építési övezet: a tényleges beépített alapterület 3-szorosa, maximum a teljes teleknagyság 75%-a,

21-es építési övezet: a tényleges beépített alapterület 2,22-szerese, maximum a teljes teleknagyság 45%-a,

41-es építési övezet: a tényleges beépített alapterület 1,86-szorosa, maximum a teljes teleknagyság 65%-a,

42-es építési övezet: a tényleges beépített alapterület 1,22-szerese, maximum a teljes teleknagyság 55%-a,

43-as építési övezet: a tényleges beépített alapterület 1,86-szorosa, maximum a teljes teleknagyság 65%-a,

81–82-es építési övezet: a tényleges beépített alapterület 3-szorosa, maximum a teljes teleknagyság 15%-a.”

5. Az Ör. – Örm.-mel módosított – indítvánnyal támadott rendelkezése:

„2. § (2) Az 1990. évi C. tv. 11. § (2) bekezdésében említett helyben szokásos mértéket a képviselőtestület a Budapesti Városrendezési és Építési Keretszabályzat (BVKSZ) keretövezeti besorolásainak alapulvételével a beépítettség százalékat figyelembe véve az alábbiak szerint határozza meg:

VK keretövezet: a ténylegesen beépített alapterület 0,67-szerese

L4 keretövezet: a ténylegesen beépített alapterület 2-szerese

Ü keretövezet: a ténylegesen beépített alapterület 1,22-szerese

M és MZ keretövezet: a ténylegesen beépített alapterület 0,22-szerese

K-BK1 keretövezet: a ténylegesen beépített alapterület 0,86-szorosa

KV-LT keretövezet: a ténylegesen beépített alapterület 0,86-szorosa”

III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az Alkotmánybíróság az indítvánnyal összefüggésben a következőkre mutat rá. A települési önkormányzatok adómegállapítási jogát az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés d) pontja, a Htv. 6. §-a, adómegállapításának korlátait a Htv. 7. §-a tartalmazza. A telekadó adótárgyait a Htv. 17. §-a határozza meg, az adó mértékének felső határát a Htv. 6. § c) pontjában foglaltak figyelembevételével a Htv. 22. §-a állapítja meg. A Htv. 19. §-a állapít meg törvényi adómentességet a telekadó tekintetében.

Az önkormányzat a Htv. keretei között szabadon dönt arról, hogy vezet-e be helyi adót, s ha igen, akkor a helyi adók melyikét vezeti be, továbbá meghatározhatja a helyi adó bevezetésének időpontját. A Htv. 6. § c) pontja pedig arra hatalmazza fel az önkormányzatot, hogy a helyi sajátosságok, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek, az adóalanyok teherbíró képességének figyelembevételével állapítsa meg az adók mértékét. A Htv. 6. § d) pontja továbbá arra ad felhatalmazást, hogy az önkormányzat a Htv. második részében meghatározott mentességeket további mentességekkel, illetve a kedvezményeket további kedvezményekkel bővítsen.

Az Alkotmánybíróság a 441/B/2005. AB határozatában hangsúlyozta: az Alkotmány 70/I. §-a az állampolgárok alapvető kötelezettségeként mondja ki, hogy mindenki köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni. Ez a rendelkezés a közterhekhez való hozzájárulás mértéke tekintetében egyedül azt a követelményt támasztja, 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 teherbíró képességének védelmében szabályozza a helyi adók megállapításának kereteit, korlátozva ezzel az önkormányzatok adómegállapítási jogát. A Htv. 6. § c) pontjában kimondja, hogy az önkormányzat a helyi adó mértékét – a törvény keretei között – a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeinek és az adóalanyok teherbíró képességéhez igazodóan állapítja meg. A Htv. maga állapít meg adómentességeket és adókedvezményeket, és

felhatalmazást ad az önkormányzatnak arra, hogy további kedvezményeket, mentességeket állapítson meg rendeletében. (ABH 2005, 1549, 1553.)

Az Alkotmánybíróság a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában elvi élel fejtette ki álláspontját az adókedvezmények (mentességek) alkotmányos problémáival kapcsolatban. Kimondta, hogy amíg a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak az Alkotmányból eredő alapvető kötelezettsége, addig a kötelezettség alóli mentesülésre vagy bizonyos mértékű kedvezményre senkinek sincs az Alkotmányon alapuló alanyi joga. Az adókedvezmények megállapításánál a jogalkotó széles körű mérlegelési joggal rendelkezik, s e jogának gyakorlásakor módjában áll az is, hogy gazdaságpolitikai, szociálpolitikai és egyéb céljait érvényre juttassa. A kedvezményeket szabályozó rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálata során az Alkotmánybíróság hatásköre arra terjed ki, hogy a jogalkotó mérlegelési jogának gyakorlása során nem került-e ellentétbe az Alkotmány valamely rendelkezésével, azonban a jogalkotói mérlegelés célszerűségi szempontú felülvizsgálatára nem jogosult. (ABH 1992, 280–281.)

Az Alkotmánybíróság a 670/B/1997. AB határozatában hangsúlyozta: „a helyi adók körében az adómentességek és adókedvezmények megállapításának joga a helyi önkormányzat adómegállapítási jogának egyik részjogosítványa. Az adómentességek, adókedvezmények meghatározása során az önkormányzat a helyi sajátosságokat, gazdaságpolitikai, adópolitikai szempontokat, a lakosság szociális körülményeit mérlegelve, szabadon dönt arról, hogy az adóalanyok mely csoportját vonja az általánostól eltérő kedvezőbb megítélés alá, az adóalanyok mely csoportja számára nyújt adómentességet, adókedvezményeket.” (ABH 1999, 600, 604.)

A telekadó vonatkozásában az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földterület mértékének önkormányzati rendeletben történő megállapítása – figyelemmel a Htv. 19. § c) pontjának és 11. § (2) bekezdésének rendelkezéseire – egyben a helyi sajátosságokhoz igazodó, következményét tekintve telekadómentességet megállapító szabályozás is. Az Önkormányzat az Ör.-ben – és az azt módosító Örm.-ben is – az illetékességi területének különböző részeire vonatkozóan a település rendezési tervében lévő különböző építési övezetekre vonatkozóan a helyi sajátosságoknak megfelelően eltérő mértékben határozta meg az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földterület helyben szokásos mértékét az építmény ténylegesen beépített alapterületének szorzatában meghatározva. (Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az építmény tényleges alapterülete többszintes építmény esetén nem azonos az építmény által a telekből beépített terület nagyságával. Ebből kiindulva a törvényalkotó az egy-egy joggyakorlat érdekében a Htv. 11. § (2) bekezdését

2005. január 1-jétől úgy módosította, hogy az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet az épületnek minősülő építmény esetén annak hasznos alapterületével, épületnek nem minősülő építmény esetén az általa lefedett földrészlettel egyező nagyságú.)

Az Önkormányzatnak az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földterület mértékének önkormányzati rendeletben történő megállapítása az Ör. és az Örm. megalkotásakor a Htv. 11. § (2) bekezdésében előírt jogalkotási kötelezettsége volt. „A Htv. 11. § (2) bekezdése alapján: »Az építményadó alkalmazásában az építményhez tartozik az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges – a település rendezési tervében előírt, vagy ennek hiányában a helyben szokásos mértéket meg nem haladó – földrészlet. A helyben szokásos földrészlet mértékét az önkormányzat állapítja meg.« A Htv. 11. § (2) bekezdése idézett rendelkezésében meghatározott jogalkotási kötelezettség az Alkotmány 43. § (2) bekezdésében meghatározott előírás alapján alapul.” [61/2001. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2001, 747, 752.] Téves az indítványozó azon állítása, hogy a Htv. 11. § (2) bekezdésének a rendezési tervre történő utalását úgy kell értelmezni, hogy az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet meg kell egyezzen a rendezési tervben meghatározott beépíthetőségi hányadok alapján be nem építhető földrészlettel. Amikor az Ör. hatályban volt, ilyen rendelkezést a Htv. nem tartalmazott, illetve az indítványozó véleményének megalapozatlanságát támasztja alá a Htv. 11. § (2) bekezdésének jelenleg hatályos szabályozása is, amely az építményhez tartozó, az építmény rendeltetésszerű használatához szükséges földrészletet az épületnek minősülő építmény esetén annak hasznos alapterületével, épületnek nem minősülő építmény esetén az általa lefedett földrészlettel egyező nagyságú területtel definiálja.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Ör. bírói kezdeményezéssel támadott 2. § (2) bekezdése rendelkezéseinek megalkotásakor az Önkormányzat nem került ellentétbe a Htv. 11. § (2) bekezdésével és a 19. § c) pontjával, aminek következtében az Alkotmány 44/A. §-a rendelkezésének sérelme sem állapítható meg. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör. 2. § (2) bekezdése alkotmányellenességének – és az ebből következően annak a 16.K.30.009/2003. számú folyamatban lévő perben történő alkalmazási tilalmának – megállapítására irányuló bírói kezdeményezést elutasította.

Budapest, 2007. szeptember 24.

Dr. Holló András s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

1036/B/1998. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 66. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

Az indítványozó alkotmányjogi panaszában az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 66. § (2) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését kezdeményezte. Előadta, hogy a betéti társaságot az I. fokú munkaügyi hatóság 72 500 forint megfizetésére kötelezte. A betéti társaság a határozat ellen fellebbezést jelentett be, kérte a fizetési kötelezettség elengedését. Az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelőség – az indítványozó álláspontja szerint alkotmánysértő módon – a bírság összegét 85 000 forintra emelte fel, „ezzel torolta meg, hogy az I. fokú határozat ellen fellebbezéssel élünk.” Az indítványozó kérelmét a Pesti Központi Kerületi Bíróság 7.K.71.463/1997. számú ítéletével elutasította, a Fővárosi Bíróság 60.Kf.33.475/1998/3. számú ítéletével helyben hagyta az elsőfokú bíróság ítéletét. Felülvizsgálati kérelmük nyomán a Legfelsőbb Bíróság Kfv. 28.926/1998/3. számú ítéletével helyben hagyta az I. fokú bíróság ítéletét.

Az indítványozó alapvetően azt tartotta alkotmányellenesnek, hogy az Áe. 66. § (2) bekezdése szerint a felettes szerv a fellebbezéssel megtámadott határozatot és az azt megelőző eljárást megvizsgálhatja, tekintet nélkül arra, hogy ki és milyen okból fellebbezett és a vizsgálat eredményeként a határozatot helybenhagyja, megváltoztatja vagy megsemmisíti. Alkotmánysértőnek azt tartotta, hogy esetünkben a felettes szerv a kiszabott bírságot felemelte.

Az Alkotmánybíróság többször hívta fel az indítványozót hiánypótlásra. Ennek ellenére az indítványozó az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálásához szükséges iratokat (munkaügyi hatóságok határozatai, a bíróságok ítéletei, kézhezvételük igazolása, hogy az alkotmányjogi panaszt a jogszabályban írt határidőn belül terjesztették-e elő) nem küldte meg, így az érdemi elbírálásra alkalmatlan. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – mint érdemi elbírálásra alkalmatlant – az Alkotmánybí-

róság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2007. szeptember 18.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

903/B/2005. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló indítvány alapján meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 48. § (9) bekezdése alkotmányossági vizsgálatára és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Közokt. tv.) 48. § (9) bekezdése alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését kérte. Kifejtette, hogy a Közokt. tv. – a helyi önkormányzatok és az állami szervek által fenntartott nevelési-oktatási intézmények esetében, illetve a helyi önkormányzati feladatellátás keretében – megkülönbözteti az ingyenesen és térítési díj ellenében igénybe vehető okta-

tási szolgáltatásokat. Az ingyenes szolgáltatásokat a Közokt. tv. 114. §-a sorolja föl, a 115. § pedig a térítési-díj-fizetési kötelezettségről szól. A törvény szerint térítési díj ellenében vehető igénybe – többek között – az alapfokú művészetoktatási intézményi szolgáltatások köre. A vizsgálni kért Közokt. tv. 48. § (9) bekezdése értelmében azonban, ha a tanuló ún. egységes iskolába jár, az alapfokú művészetoktatási intézmény szolgáltatásainak igénybevételeért nem kell térítési díjat fizetni. E rendelkezés kimondja: „Ha az egységes iskola – helyi tanterve szerint – megvalósítja az általános iskolai, a szakiskolai, a gimnáziumi, illetve a szakközépiskolai követelmények közül legalább az egyiket és az alapfokú művészetoktatás követelményét a tanítási év átlagában évfolyamonként legalább heti öt tanórai foglalkozást biztosítani kell az alapfokú művészetoktatás követelményeinek az átadására.” Az indítványozó szerint ezáltal a szabályozás az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző módon különbséget tesz a szerint, hogy az alapfokú művészetoktatási intézmény szolgáltatásait a tanuló egységes iskolában, vagy többcélú intézmény keretében veszi-e igénybe. Az alapfokú művészetoktatási szolgáltatást nyújtó egységes iskola a vizsgált szabályozás által normatív hozzájárulás igénybevételeire is jogosult lesz, szemben azzal, hogy minden más típusú – ugyanazon alapfokú művészetoktatási szolgáltatást nyújtó – intézmény ilyenre nem jogosult. Tehát mind a térítésszámítás, mind pedig a normatív támogatásokhoz való hozzáférés tekintetében megvalósul a különbségtétel. Az indítványozó szerint e különbségtétel nem szociális-rászorultsági alapon, hanem képzési forma, illetve intézménytípus alapján történik, ezért az alkotmány sértő. Az alapfokú művészetoktatásban részesülők fent bemutatott megkülönböztetése – az indítványozó szerint – ellentétben áll az Alkotmány 70/F. §-ában meghatározott művelődéshez való joggal is. Mindezek alapján az indítványozó határozott kérelmet nyújtott be a Közokt. tv. 48. § (9) bekezdésének a megsemmisítésére.

2. Az indítvány benyújtását követően a Közokt. tv. rendelkezései módosultak. A módosítások érintették az indítványozó által vizsgálni és megsemmisíteni kért törvényi rendelkezést és szöveggörnyezetét is. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény módosításáról szóló 2005. évi CXLVII. törvény 29. § (2) bekezdés *b*) pontja 2005. december 25-től hatályon kívül helyezte a Közokt. tv. 48. § (9) bekezdését, hasonló szabályt a Közokt. tv. jelenleg nem tartalmaz. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *a*) pontja értelmében (ABH 2003, 2065, 2076.) az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált. Az Ügyrend e szabályára tekintettel az Alkotmánybíróság megszüntette a Közokt. tv. 48. §

(9) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárását.

2007. szeptember 18.

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

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

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

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

1044/B/2006. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 63. § (1)–(2) bekezdéseinek, a 64. § (2) bekezdésének és a 66. § (1) bekezdésének megvizsgálására vonatkozó kérelmet visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz ugyanazon indítványozó, azonos ügyben, három kérelmet terjesztett elő a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 63. § (1)–(2) bekezdéseinek, a 64. § (2) bekezdésének és a 66. § (1) bekezdésének vizsgálatára. Álláspontja szerint a támadott, a titkos információgyűjtésre vonatkozó rendelkezések következtében „sérül” az Alkotmány 55. § (2) bekezdése, 57. § (2) bekezdése, az 59. § (1) bekezdése, a 70/A. §-a és a 70/B. §-a.

Az indítványozó a részletes alkotmánybírói tájékoztatást követően sem terjesztett elő az Rtv. megjelölt rendelkezéseinek alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványt, s nem mutatott rá a vitatott törvényhelyek és az Alkotmány egyes rendelkezései közötti összefüggésekre sem.

2. 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 Abtv. 37. §-a értelmében az alkotmányellenesség utólagos megállapítását kezdeményező indítványban javasolni kell a támadott rendelkezés teljes vagy részbeni megsemmisítését, (részletesen pl.: 440/1993. AB végzés, ABH 1993, 910–911.; 472/B/2000. AB határozat, ABH 2001 1655.; 574/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1658.).

Az indítvány a jogszabályi előírásoknak nem felel meg. Így az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 29. § d) pontja alapján (ABH 2003, 2065.) – az indítványt visszautasította.

Budapest, 2007. szeptember 18.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkócs Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

68/D/2007. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság I. Mfv. 10.688/2005/6. számú ítélete ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó rekreációs szabadságra való jogosultsággal összefüggésben a Legfelsőbb Bíróság Mfv. I. 10.688/2005/6. számú ítélete ellen nyújtott be al-

kotmányjogi panaszt. Ebben a határozatban a Legfelsőbb Bíróság, mint felülvizsgálati bíróság hatályában fenntartotta a Fővárosi Bíróság 61. Mf. 633.595/2004/4. számú jogerős ítéletét, amely – megváltoztatva az első fokon eljárt Fővárosi Munkaügyi Bíróság 24. M. 5788/2003/8. számú ítéletét – elutasította a felperes rekreációs szabadság pénzbeni megváltása iránt előterjesztett keresetét. Az indítványozó panaszában azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy „a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 41. § (10) bekezdésének a Legfelsőbb Bíróság I. Mfv. 10.688/2005/6. sorsszám alatt hozott ítéletében foglalt értelmezése alkotmányellenes az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében foglalt pihenéshez és rendszeres fizetett szabadsághoz fűződő jog megsértése miatt”. Kérte továbbá annak kimondását, hogy a vitatott értelmezés a konkrét ügyben visszamenőlegesen nem alkalmazható, valamint, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a jogszabály alkotmányos értelmezését és mondja ki, „hogy a konkrét ügyben ezt az értelmezést kell alkalmazni”. Az indítványozó előadta, hogy a Fővárosi Bíróság ítéletének meghozatala során indokolás nélkül mellőzte az őt – a munkaügyi bíróság ítélete szerint – rekreációs szabadságra jogosító Ktv. 41. § (10) bekezdése alkalmazását, így e rendelkezés alkotmánysejtő értelmezésére csak a Legfelsőbb Bíróságnak a felülvizsgálati eljárásban hozott határozatában került sor. Az indítványozó kifejtette, hogy értelmezésében a rekreációs szabadság az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésének védelme alatt álló jogintézmény, amelyre alanyi joga van a munkavállalónak. A rekreációs szabadságnak a nyugdíj előtt álló köztisztviselők általi igénybevételét a törvényhozó a Ktv. 41. § (10) bekezdésének beiktatásával kívánta biztosítani: előírta, hogy a közigazgatási szerv vezetője a szabadságot az öregségi nyugdíjra való jogosultság megszerzését megelőzően egy évvel annak a köztisztviselőnek is kiadhatja, aki legalább 20 év közszolgálati jogviszonnyal rendelkezik. Álláspontja szerint „alapvetően” nem a Ktv. 41. § (10) bekezdése, hanem annak a Legfelsőbb Bíróság ítéletében foglalt értelmezése alkotmányellenes. Az indítványozó hivatkozott az Alkotmánybíróságnak az élő jog vizsgálatára vonatkozó gyakorlatára, ezzel összefüggésben az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatára, továbbá a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 117. § (2) bekezdésére, „amely kifejezetten arról rendelkezik, hogy az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz alapján a jogszabályt nem, hanem annak valamely lehetséges értelmezését nyilvánítja alkotmányellenessé”. Utalt arra, hogy a munkaügyi bíróság ítéletében a Ktv. 41. § (1) bekezdéséhez képest – helytállóan – kiterjesztő szabályként értelmezte a (10) bekezdést, a kiadás elmaradása esetére pedig előírta a pénzbeni megváltást. Ezzel szemben a Legfelsőbb Bíróság jogértelmezése „egy, a munkáltató oldalán fennálló egyoldalú jogosultságot deklarál, amely klauzikálisan kógens”, az ítélet szerint ugyanis a Ktv. 41. § (10) bekezdése alapján a munkáltató diszkrecionális jogkörben dönt – a szervezet működőképességének fenntartá-

sa függvényében – a szabadság kiadásáról, amelyre nincs alanyi joga az érintett köztisztviselőnek, így kiadás hiányában annak megváltásához sem. Utalt arra, hogy ennek az értelmezésnek ellentmond a Ktv. 41. §-ának (10) bekezdését beiktató törvény (ti. a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2003. évi XLV. törvény) javaslatához fűzött indokolás is.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó az alkotmányjogi panaszban kizárólag olyan kérdésekben kérte az Alkotmánybíróság eljárását, amelyek nem tartoznak az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság a 277/D/1995. AB határozatában (ABH 2001, 780, 788.) megállapította, hogy „az Alkotmány 32/A. § (1) bekezdése az Alkotmánybíróság feladatául főszabályként a jogszabályok alkotmányosságának felülvizsgálatát jelöli meg. Ezzel a feladatmeghatározással összhangban áll az Abtv. 48. §-ával szabályozott jogintézmény tartalma, amelynek megfelelően az alkotmánybírósági eljárás középpontjában az alkotmányjogi panasszal kapcsolatos eljárás során is az alkalmazott jogszabály alkotmányosságának vizsgálata szerepel. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata az, hogy az alkotmányjogi panaszok esetében csak azt vizsgálja, hogy a konkrét ügyben alkalmazandó jogszabály sérti-e az Alkotmány valamely rendelkezését. A jogszabály bírói alkalmazásának vizsgálatára és az eseti bírói döntés felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre. [78/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 904.; 1313/D/1993. AB végzés, ABH 1994, 935.]” Az Alkot-

mánybíróság indítványozó által felhívott 57/1991. (XI. 8.) AB határozata (ABH 1991, 272, 276–277.) is jogszabály alkotmányosságát állítja az alkotmányossági vizsgálat középpontjába.

Az indítványozó az ügyében alkalmazott törvényi rendelkezést nem tartja alkotmányellenesnek, alkotmányjogi panaszában a Ktv. 41. § (10) bekezdésének a Legfelsőbb Bíróság ítéletében foglalt értelmezése alkotmányellenességének megállapítását, a vitatott értelmezés alkalmazásának kizárását, illetve a jogszabály alkotmányos értelmezését kéri. Az alkotmányjogi panasz tehát nem norma vizsgálatára, hanem a norma eseti jogalkalmazói értelmezésének alkotmányossági szempontú felülvizsgálatára, ezzel összefüggésben az alkalmazott jogszabály alkotmányos értelmezésére irányul. Mivel az Alkotmánybíróságnak sem az Alkotmány 32/A. §-ának (1) bekezdése, sem az Abtv. 1. §-ában foglalt hatásköri szabályok, de más törvény rendelkezései alapján sincs hatásköre a kért vizsgálat, illetve eljárás lefolytatására, az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az 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, 2007. szeptember 11.

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

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

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

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

Dr. Lenkovics Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSÁNAK VÉGZÉSE

336/B/2007. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény 59. § (1) bekezdés c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz – 2007. március 13-án – indítvány érkezett a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény (a továbbiakban: Hjt.) 59. § (1) bekezdés felvezető szövege, valamint c) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére. A támadott rendelkezést a közsférában foglalkoztatottak jogviszonyáról szóló törvények módosításáról szóló 2006. évi LXXII. törvény (a továbbiakban: Mtv.) 4. § (1) bekezdése állapította meg 2007. január 1-jei hatállyal. Az indítványozó szerint a szolgálati viszony megszűnéséről szóló szabályozás [a c) pontban foglalt felmentési jogcím] sérti az Alkotmány 70/A. §-ának és 70/B. §-ának az indokolatlan megkülönböztetést tiltó rendelkezéseit, mert az állomány tagja szolgálati viszonyának felmentéssel történő megszüntetéséhez – minden további körülmény vizsgálata nélkül – elegendő, ha az érintett szolgálati nyugellátásra jogosultságot szerzett.

2. A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról szóló 2001. évi XCV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XCIII. törvény 10. §-a – 2007. szeptember 1-jei hatállyal – módosította a Hjt. 59. § (1) bekezdés c) pontját a következőképpen:

„[Az állomány tagjának szolgálati viszonya – az (5) bekezdésben foglalt korlátozás figyelembevételével – felmentéssel akkor szüntethető meg, ha]

»c) szolgálati nyugellátásra szerzett jogosultságot és az eredeti beosztásában szolgálati érdekből tovább nem foglalkoztatható, a számára felajánlott legalább azonos szintű beosztást – figyelemmel az 51. § (4) bekezdésére is – pedig nem fogadta el;«”.

Ezzel a módosítással a jogalkotó szó szerint visszaállította az Mtv. hatálybalépése előtti szöveget, amely a felmentési jogcím alkalmazásához – a szolgálati nyugellátási jogosultság megszerzésén túlmenően – egyéb feltételek vizsgálatát is megköveteli.

3. Tekintettel arra, hogy a Hjt. 59. § (1) bekezdése c) pontjának módosítása következtében az indítvány által támadott szabályozás hatályát veszítette, 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, 2007. szeptember 25.

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

Dr. Balogh Elemér s. k., *Dr. Bragyova András 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. Lenkovich Barnabás s. k., *Dr. Lévay Miklós s. k.,*
alkotmánybíró előadó alkotmánybíró

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

690/H/2006. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Harkány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete által a település helyi építési szabályzatáról szóló 26/2002. (XII. 18.) sz. rendelet módosítására alkotott 18/2003. (VI. 27.) sz. rendelet és a 9/2005. (IX. 29.) sz. rendelet törvényellenességének megállapítása iránt folytatott eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A közigazgatási hivatal vezetője a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 99. § (2) bekezdés a) pontja alapján az Alkotmánybíróságnál kezdeményezte a Harkány Város Önkormányzata Képviselő-testülete által a település helyi építési szabályzatáról szóló 26/2002.

(XII. 18.) sz. rendelet módosítására alkotott 18/2003. (VI. 27.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ör.1.), valamint 9/2005. (IX. 29.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ör.2.) törvényességének vizsgálatát. Az indítványozó kezdeményezését arra alapította, hogy az Ör.1. és az Ör.2. előkészítése során nem folytatták le a az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 9. §-ában kötelezően előírt véleményeztetési és egyeztető eljárásokat, így e rendeletek elfogadása törvénytör. Az önkormányzat többszöri felhívás, egyeztetés ellenére sem pótolta a rendeletalkotási eljárás hiányosságait.

Az indítvány benyújtását követően Harkány Város Önkormányzatának Képviselő-testülete 2007. február 5-én elfogadta a település új építési szabályzatát. A település építési szabályzatáról szóló 1/2007. (II. 6.) rendelet a korábbi építési szabályzatot és azzal együtt az Ör.1.-t és az Ör.2.-t is hatályon kívül helyezte. A törvénytör módon elfogadott rendeletek hatályon kívül helyezésével az indítvány oka fogyottá vált, ezért a közigazgatási hivatal ve-

tője az indítványt visszavonta. A közigazgatási hivatal vezetője egyúttal jelezte azt is, hogy a rendelkezésére álló adatok szerint az új építési szabályzat előkészítése során az önkormányzat az Étv. 9. §-ában előírt véleményeztetési és egyeztetési eljárást lefolytatta.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az arra jogosult indítványa alapján jár el. Tekintettel az indítvány visszavonására az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § d) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2007. szeptember 24.

Dr. Holló András s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Kiss László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Kovács Péter s. k.,
alkotmánybíró

KÖZLÖNY

§

A Magyar Hivatalos Közlönykiadó

megjelentette

*dr. Kondorosi Ferenc***Jogalkotás a XXI. század hajnalán**

című könyvét

A XXI. század nemzeti jogalkotását minden eddiginél jobban meghatározza a nemzetközi társadalmi és gazdasági környezet, amelynek háttérében az európai integráció hatása, valamint a globalizációs folyamatok húzódnak meg. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, az Unió Alapjogi Chartája vagy az Alkotmányos Szerződés alapelvei csak néhány olyan példája a „nemzetek felett álló jognak”, amelyek a nemzeti jogalkotás tekintetében is iránymutatók lehetnek.

A megjelent kötet – a szakkönyvpiacon hiánypótló jelleggel – tudományos igényességgel, ugyanakkor a gyakorlati alkalmazhatóság szándékával mutatja be a XXI. század nemzeti jogalkotásának tendenciáit. A könyv széles körű nemzetközi kitekintést nyújt, amelyben az uniós jogfejlődés elemzésének központi szerep jut.

A kötet szerzője, a tapasztalt jogtudós és gyakorlati szakember alaptézise, hogy „a jogdogmatikai megfontolásokat figyelembe vevő, minőségi normaalkotás programszerű érvényesítése és a konzisztens, áttekinthető jogrendszer eszményképének követése kedvező irányba befolyásolhatja a normák címzettjeinek magatartását, annak érdekében, hogy a jog legfőbb, alkotmányos küldetését teljesítse”.

A szerző részletesen vizsgálja a hatékony jogi szabályozás kulcskérdéseit, a hazai jog, valamint a nemzetközi és az európai uniós jog összefüggéseit, eközben mindig kellő hangsúlyt fektetve korunk demokratikus jogállami alapértékeire: az emberi jogokra és az alkotmányosságra. Az olvasó bepillantást nyerhet a jogharmonizáció „kulisszatitkaiba”, a biztonság jogalkotásban érvényesülő tényezőinek problematikájába, valamint polgári jogi és büntetőjogi jogalkotásunk legújabb eredményeibe.

A XXI. század elejének kodifikációját elemző kötet egyszerre tankönyv, olvasókönyv és gyakorlati útmutató. Haszonnal forgathatják a társadalomtudományi karok hallgatói, a közigazgatásban dolgozó szakemberek, a politikusok, a média munkatársai és mindenki, aki felelősséget érez a hazai jogállam, jogrend minőségének javításáért.

A kötet 264 oldal terjedelmű, ára **2856 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. szám (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) 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 internet-címen.

MEGRENDELÉS

Megrendelem a

*dr. Kondorosi Ferenc***Jogalkotás a XXI. század hajnalán**

című, 264 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **2856 forint** áfával) példányban, és kérem, juttassák el az alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

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

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

A Magyar Hivatalos Közlönykiadó
megjelentette

Bárd Károly

Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában

A tisztességes eljárás büntetőügyekben
– emberijog-dogmatikai
értekezés
című könyvét

A tisztességes eljárás elméleti kérdései és gyakorlati érvényesülése iránt érdeklődők előtt – eddig megjelent kötetei révén – már jól ismert szerző a könyv borítóján ekképpen ajánlja az olvasók figyelmébe tanulmányát:

„A könyv írásának kezdetén elsősorban az foglalkoztatott, hogy mennyiben járulhat hozzá a strasbourgi Emberi Jogi Bíróság az európai államok igazságszolgáltatási rendszereinek közelítéséhez. A vizsgálat során aztán olyan alapvető kérdésekkel szembesültem, mint az igazságszolgáltatás szerepe a demokráciában, a tisztességes eljáráshoz való jog helye az alapjogok rendszerében vagy a jogokról való lemondás és annak korlátai. Elsősorban a strasbourgi esetjog alapján elemzem a tisztességes eljárás azon elemeit, amelyek értelmezésében mind a mai napig bizonytalanság észlelhető a magyar joggyakorlatban: mit kíván a bírói pártatlanság, hogyan teremthető meg az összhang a véleménynyilvánítás szabadsága és a bíróságok tekintélyének megőrzése iránti érdek között, mi legyen a törvénysértően megszerzett bizonyítékok sorsa, meddig terjed a hallgatás joga? Nos, ezekről a kérdésekről szól a könyv. Meg sok minden másról....”

A kötet 320 oldal terjedelmű, ára **7938 forint** áfával.

Példányonként megvásárolható a Közlönykiadó Jogi Könyvesboltjában (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., tel./fax: 318-8411), valamint a Budapest VII., Rákóczi út 30. szám (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) 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 internet-címen.

MEGRENDELÉS

Megrendelem

Bárd Károly

Emberi jogok és büntető igazságszolgáltatás Európában

című, 320 oldal terjedelmű kiadványt (ára: **7938 forint** áfával) példányban, és kérem, juttassák el az alábbi címemre:

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Ügyintéző neve, telefonszáma:

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

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

Tisztelt Előfizetők!

Tájékoztatjuk Önöket, hogy a kiadónk terjesztésében levő lapokra és elektronikus kiadványokra szóló előfizetésüket folyamatosnak tekintjük. Csak akkor kell változást bejelenteniük a 2008. évre vonatkozó előfizetésre, ha a példányszámot, esetleg a címlistát módosítják, vagy új lapra szeretnék előfizetni (pontos szállítási, név- és utcacím-megjelöléssel). Az esetleges módosítást szíveskedjenek levélben vagy faxon megküldeni. Felhívjuk szíves figyelmüket, hogy a lapszállításról kizárólag az előfizetési díj beérkezését követően intézkedünk. Fontos, hogy az előfizetési díjakat a megadott 10300002-20377199-70213285 sz. számlára utalják, illetve a kiadó által kiküldött készpénz-átutalási megbízáson fizessék be.

Készpénzes befizetés kizárólag a Magyar Hivatalos Közlönykiadó ügyfélszolgálatán (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6.) lehetséges. (Levél-cím: Magyar Hivatalos Közlönykiadó, 1394 Budapest, 62. Pf. 357. Fax: 318-6668).

A 2008. évi előfizetési díjak (Az árak az áfát tartalmazzák.)

Magyar Közlöny	121 212 Ft/év	Közlekedési Értesítő	28 476 Ft/év
Határozatok Tára	26 460 Ft/év	Kulturális Közlöny	21 672 Ft/év
Önkormányzatok Közlönye	6 552 Ft/év	Külgazdasági Értesítő	23 940 Ft/év
Az Alkotmánybíróság Határozatai	22 428 Ft/év	Munkaügyi Közlöny	17 640 Ft/év
Bányászati Közlöny	5 544 Ft/év	Oktatási Közlöny	25 200 Ft/év
Belügyi Közlöny	29 232 Ft/év	Pénzügyi Közlöny	35 028 Ft/év
Egészségbiztosítási Közlöny	25 452 Ft/év	Sportértesítő	6 048 Ft/év
Egészségügyi Közlöny	31 752 Ft/év	Statisztikai Közlöny	15 120 Ft/év
Ellenőrzési Figyelő	4 284 Ft/év	Szociális Közlöny	17 892 Ft/év
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Értesítő	21 924 Ft/év	Turisztikai Értesítő	14 112 Ft/év
Gazdasági Közlöny	26 964 Ft/év	Ügyészségi Közlöny	7 560 Ft/év
Hírközlési Értesítő	7 560 Ft/év	Nemzeti Kulturális Alap Hírlevele	6 048 Ft/év
Honvédelmi Közlöny	21 420 Ft/év	Pénzügyi Szemle	22 680 Ft/év
Igazságügyi Közlöny	18 900 Ft/év	L'udové noviny	5 796 Ft/év
Környezetvédelmi és Vízügyi Értesítő	17 388 Ft/év	Neue Zeitung	5 544 Ft/év

A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR (DVD)

hatályos jogszabályok hivatalos számítógépes gyűjteményének 2008. évi éves előfizetési díjai:

(Áraink a 20%-os áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	97 200 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	351 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	171 600 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	459 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	216 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	780 000 Ft

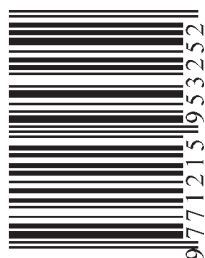
Az EU-JOGSZABÁLYTÁR (DVD)

Az Európai Unió Jogszabályai gyűjteményének 2008. évi éves előfizetési díja

(Áraink a 20%-os áfát tartalmazzák.)

Önálló változat	86 400 Ft	25 munkahelyes hálózati változat	312 000 Ft
5 munkahelyes hálózati változat	156 000 Ft	50 munkahelyes hálózati változat	408 000 Ft
10 munkahelyes hálózati változat	192 000 Ft	100 munkahelyes hálózati változat	708 000 Ft

Facsimile Magyar Közlöny. A hivatalos lap 2007-es évfolyama jelenik meg CD-n az eredeti külalak megőrzésével, de könnyen kezelhetően. Ára: 18 480 Ft + áfa.



Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., www.mhk.hu

Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a Fáva Rt. közreműködésével. Telefon: 266-6567.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlony-bolt@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 2007. évi éves előfizetési díj: 18 900 Ft áfával. Egy példány ára: 1764 Ft áfával.

2008. évi éves előfizetési díj: 22 428 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 11 214 Ft áfával.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 1215—9530

07.3441 Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató