

# AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATAI

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HIVATALOS LAPJA

### TARTALOM

Szám	Tárgy	Oldal
1/2008. (I. 11.) AB határozat	A szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 92. § (1) bekezdésének második mondata és a 112. § (1) bekezdésének, „tárgyalás nélkül” szöveg-része alkotmányellenességéről.....	4
2/2008. (I. 17.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 353/2007. (IX. 12.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasítá-sáról.....	26
3/2008. (I. 17.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 354/2007. (IX. 12.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasítá-sáról.....	28
4/2008. (I. 17.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 355/2007. (IX. 12.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasítá-sáról.....	30
5/2008. (I. 23.) AB határozat	Az Országgyűlés 109/2007. (XII. 19.) OGY határozatának helybenhagyásáról	33
6/2008. (I. 23.) AB határozat	Az Országgyűlés 110/2007. (XII. 19.) OGY határozatának helybenhagyásáról	38
7/2008. (I. 23.) AB határozat	Az Országgyűlés 111/2007. (XII. 19.) OGY határozatának helybenhagyá-sáról.....	44
8/2008. (I. 24.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 146/2007. (V. 31.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasítá-sáról.....	49
9/2008. (I. 31.) AB határozat	A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 132. § (5) bekezdése alkotmányellenességéről, és a 132. § (1)–(2), valamint (4) és (6) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról, továbbá mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a tekintetben, hogy az Országgyűlés nem szabályozta az Alkotmány 29/B. § (2) bekezdése szerinti titkos szavazás részletes szabályait és megsértésének jogkövetkezményeit, valamint, hogy az Országgyűlés nem biztosított jogorvoslatot a köztársasági elnök megválasztásáról szóló országgyűlési határozat, illetve a köztársasági elnök megválasztásának eredménye ellen.....	52
10/2008. (I. 31.) AB határozat	Az Országos Választási Bizottság 167/2007. (VII. 18.) OVB határozatának megsemmisítéséről, és az Országos Választási Bizottság új eljárásra utasítá-sáról.....	57
11/2008. (I. 31.) AB határozat	Budapest Főváros XIX. Kerület Kispest Önkormányzatának a Kispest Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 43/2000. (XI. 24.) sz. rendelet módosításáról szóló 11/2005. (IV. 18.) sz. rendelete alkotmányellenességéről.	60

Szám	Tárgy	Oldal
31/B/2000. AB határozat	A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 24. § (1) bekezdésének utolsó mondata, továbbá a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 70. § (1)–(2) bekezdései, valamint a 71. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	64
895/B/2000. AB határozat	A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 114. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	68
571/B/2003. AB határozat	A szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 41. § (1) bekezdése <i>b)</i> pontja, valamint a 43/B. § (1) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	71
912/B/2003. AB határozat	Az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e között önkormányzati hozzájárulásból létesített gázközmű-vagyonnal kapcsolatos önkormányzati igények rendezéséről szóló 2002. évi LXIII. törvény alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	75
170/B/2004. AB határozat	A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 71. § (2) bekezdése <i>b)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	80
342/B/2004. AB határozat	A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény 42. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	82
586/E/2006. AB határozat	Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatáról a tekintetben, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házzsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat nem határozza meg pontosan az Országgyűlés alelnökeinek és jegyzőinek számát.....	87
769/B/2006. AB határozat	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 358. § (1) bekezdésének „más előtt vagy feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	90
1072/B/2006. AB határozat	A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 2006. március 1. napjáig hatályos 209/C. §-a és 209/D. §-a alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	95
23/D/2007. AB határozat	A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 35. § (1) és (2) bekezdése, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 188. § (1) bekezdés <i>e)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	97
1222/B/2007. AB határozat	A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (3) bekezdés <i>b)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	100
591/B/2003. AB határozat	A légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 3/2002. (VI. 20.) GKM rendelet egyes rendelkezései alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	102
224/B/2004. AB határozat	Környe Község Önkormányzatának a fogorvosi körzetek kialakításáról szóló 1/2005. (I. 13.) sz. rendelete alkotmányellenességének vizsgálatáról.	109
434/B/2005. AB határozat	Tiszafüred Város Önkormányzatának a közterület használatának, díjának megállapításáról és a szerződés megkötésével kapcsolatos eljárásról alkotott 10/1995. (IV. 6.) rendelet mellékletének <i>h)</i> pontja alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	112
1039/B/2005. AB határozat	Solt Város Önkormányzatának az önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 11/2003. (IV. 15.) rendelet 40. § (2) bekezdése alkotmányellenességének vizsgálatáról.....	114

Szám	Tárgy	Oldal
964/B/2006. AB határozat	Kapuvár Város Önkormányzatának a víziközműből szolgáltatott ivóvízdíj, szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és -kezelés díjának megállapításáról szóló 3/2007. (I. 30.) rendelete alkotmányellenességének vizsgálatáról .....	116
188/D/2002. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	118
171/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	121
206/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	122
870/B/2004. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	123
216/E/2006. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	124
423/B/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	125
434/D/2006. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	126
1140/D/2006. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	127
391/B/2007. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	129
686/B/1999. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	130
570/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	131
962/B/2000. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	131
826/B/2001. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	132
1181/B/2001. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	133
612/B/2002. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról és az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	134
747/B/2002. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	135
762/B/2003. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	136
49/H/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	137
993/B/2004. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	137
225/B/2005. AB végzés	Az alkotmánybírói eljárás megszüntetéséről .....	138
492/B/2005. AB végzés	Az indítvány visszautasításáról .....	140
1093/I/2007. AB elnöki végzés	A nyilvánvalóan alaptalan indítvány elutasításáról.....	141

KÖZLÖNY

§

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATAI

### 1/2008. (I. 11.) AB határozat

#### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság törvény alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárásban, valamint alkotmányjogi panaszok ügyében – *dr. Bihari Mihály, dr. Bragyova András, dr. Kovács Péter és dr. Lévy Miklós* alkotmánybírák különvéleményével – meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 92. § (1) bekezdésének második mondata és a 112. § (1) bekezdésének „, tárgyalás nélkül” szövegrésze alkotmányellenes, ezért azokat megsemmisíti. A megsemmisítés folytán a 112. § (1) bekezdése az alábbi szöveggel marad hatályban:

„112. § (1) A bíróság az átváltoztatásról tizenöt napon belül dönt. Törvényt sértés esetén a szabálysértési hatóság határozatát hatályon kívül helyezi.”

A megsemmisített rendelkezések 2008. június 30-án vesztek hatályukat.

2. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 17. § (1) bekezdése, 44. §-a, 46. §-a, 52. § (1) bekezdésének az „ügy megítélése szempontjából” szövegrésze, 52. § (2) bekezdésének a „nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására” szövegrésze, 92. § (4) bekezdése, 94. § (4) bekezdése, 95. § (5) bekezdése, 97. § (5) bekezdése, 98. § (1) bekezdése, 102. §-a és 112. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt és alkotmányjogi panaszokat elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság azt az indítványt, mely szerint az Országgyűlés nemzetközi szerződésből fakadó jogalkotói kötelezettség elmulasztásában megnyilvánuló alkotmányvétséget követett el azért, hogy a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvényben, a bíróságok eljárására vonatkozó szabályok között nem alkotta meg az Európai Bíróság előzetes döntéshozatali eljárásának az Európai Közösséget létrehozó Szerződésben, valamint az Európai Unióról szóló Szerződésben foglalt szabályok szerinti kezdeményezésére és ezzel egyidejűleg az eljárás felfüggesztésére vonatkozó rendelkezéseket, visszautasítja.

4. Az Alkotmánybíróság az ártatlanság vélelmének, valamint a bírósági titkár kizárásának a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvényben való szabályozásával

összefüggő mulasztásos alkotmányvétségek megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

5. Az Alkotmánybíróság azt a mulasztásos alkotmányvétségek megállapítására irányuló indítványt, mely szerint a szabálysértési eljárás bíróság előtti szakaszában, a bizonyítási szabályok nem rendelkeznek a tárgyaláson történtek jegyzőkönyvezéséről, az eljárás alá vont személynek a jegyzőkönyvvel kapcsolatos jogairól, visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 92. § (1) bekezdése nemzetközi szerződésbe ütközésének megállapítására irányuló indítványt visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közönlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány és több alkotmányjogi panasz is érkezett a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) számos rendelkezésével kapcsolatban. Az Alkotmánybíróság az indítványt és az alkotmányjogi panaszokat egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

1. Az indítványozó és több alkotmányjogi panasz előterjesztője alkotmányellenesnek tartja az Sztv. azon – módosítás folytán beiktatott – rendelkezését, mely lehetővé teszi, hogy a szabálysértési ügyben eljáró elsőfokú bíróság feladatait az igazságügyi alkalmazotti jogállással és nem bírói kinevezéssel rendelkező bírósági titkár is elláthassa. Álláspontjuk szerint ez ellentétes az Alkotmány több rendelkezésével. Egyrészt sérti azt az Alkotmány 50. § (2) bekezdésébe foglalt szabályt, mely szerint a közigazgatási határozatok törvényességét a bíróság ellenőrzi, másrészt sérti az Alkotmány 48. § (2) bekezdését, mely szerint a hivatásos bírakat törvényben meghatározott módon a köztársasági elnök nevezi ki. Az indítványozó az Alkotmány 46. § (3) bekezdésével is ellentétesnek tartja a bírósági titkár eljárását lehetővé tevő szabályt, az Alkotmány e rendelkezése ugyanis azt rögzíti, hogy egyesbíróként vagy a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el. Ezen alkotmányos rendelkezések megsértésén túl az Sztv. említett szabálya sérti még a bírói úthoz való jogról, valamint a tisztességes és pártatlan bírósági eljáráshoz való jogról rendelkező Alkotmány 57. § (1) bekezdését és az Alkot-

mánynak a jogorvoslati jogról rendelkező 57. § (5) bekezdését. Az egyik alkotmányjogi panasz előterjesztője szerint az Alkotmánynak a vállalt nemzetközi kötelezettségek és a belső jog összhangjának biztosításáról rendelkező szabályán keresztül az Sztv. idézett szabálya sérti az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményt (a továbbiakban: Római Egyezmény), nevezetesen annak a tisztességes tárgyaláshoz és a hatékony jogorvoslathoz való jogról rendelkező cikkelyeit. Az egyik panaszos további alkotmányjogi panaszában megismétli ezeket az állításokat. Egy másik alkotmányjogi panasz előterjesztője szerint e rendelkezés nemcsak a tisztességes és pártatlan bírósági eljáráshoz való jogot sérti, hanem ellentétes az ártatlanság véelmét és a védelemhez való jogot kimondó alkotmányos rendelkezésekkel is. A bírósági titkár eljárása során tárgyalás mellőzésével hozott határozatát egy, az azonos bíróságon működő bíró bírálja felül, mely megoldás nem biztosítja a pártatlan eljáráshoz való jogot.

2. Alkotmányellenesnek tartja az egyik panaszos az Sztv.-nek a bíró kizárásáról rendelkező szabályait is. Az alkotmányellenesség – véleménye szerint – azáltal valósul meg, hogy a bírósági titkár eljárását a törvénybe egy későbbi módosításakor beiktató törvényhozó nem volt figyelemmel arra, hogy a bírósági titkár kizárásáról is ezentúl valamiképpen rendelkeznie kell. Az erről való rendelkezés azonban elmaradt. Így fordulhatott elő a panaszos ügyében, hogy az a személy hozta meg bírónak a korábban tárgyalás nélkül a bírósági titkár által meghozott végzést tárgyaláson felülvizsgáló jogerős végzést, aki korábban bírósági titkárként eljárta az ügyben, de időközben bírói kinevezést nyert. Az ezt lehetővé tevő, hiányos szabályozást tartalmazó Sztv. rendelkezések sértik az Alkotmánynak a tisztességes és pártatlan bírói úthoz való jogról és a jogorvoslathoz való jogról rendelkező 57. § (1) bekezdését. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője így mulasztásos alkotmányértés megállapítására tett indítványt, melyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az Országgyűlést az összeférhetetlenségnek az ilyen eseteket kizáró szabályozására.

3. Az egyik alkotmányjogi panasz előterjesztője szerint az Alkotmánynak a jogorvoslathoz fűződő alapjogról rendelkező 57. § (5) bekezdését, valamint a jogállamiságot deklaráló 2. § (1) bekezdését sértik az Sztv. azon rendelkezései, melyek a közigazgatási szabálysértési hatóság határozata elleni kifogás nyomán hozott bírósági végzésekre nézve kizárják a fellebbezés lehetőségét és az ügydöntő határozat jogerőre emelkedését annak közléséhez kötik. Ugyanezen alkotmányos rendelkezésekbe ütközik álláspontja szerint az a szabály, mely úgy rendelkezik, hogy ha az eljárás alá vont személy vagy az eljárás alá vont személy egyetértésével védője, illetőleg a sértett a tárgyaláson vagy azon kívül a kifogást visszavonja, a bíróság az eljárást megszünteti. Ebben az esetben a szabálysértési ható-

ság határozata a visszavonás bejelentésének, illetőleg a bírósághoz érkezésének napján jogerőre emelkedik. E szabályok együttesen kiüresítik a jogorvoslathoz való jogot és a jogállamiságot veszélyeztető módon tág teret adnak a bírói önkénynek.

4. Az Alkotmánynak a jogállamiságról rendelkező 2. § (1) bekezdésébe ütközés miatt mulasztásos alkotmányértés megállapítását indítványozza még az egyik panasz az Sztv.-nek a bíróság előtti eljárásban a bizonyításról rendelkező szabályaival összefüggésben, mert azok nem szabályozzák a tárgyaláson történtek jegyzőkönyvvezetését, az eljárás alá vont személynek a jegyzőkönyvvel kapcsolatos jogait. Kéri ezért a mulasztás megállapítását és egyidejűleg a jogalkotó (az Országgyűlés) felhívását az alkotmányértés orvoslására.

Alkotmányellenesnek tartja még azt a szabályt, mely szerint a bíróság előtti eljárás során a tárgyaláson csak a szabálysértési hatóság képviselője és a védő intézhet az eljárás alá vont személyhez, a tanúhoz és a szakértőkhöz kérdést, ők terjeszhetnek elő bizonyítási indítványokat. E szabály ellentétes az Alkotmánynak a jogállamiságról rendelkező 2. § (1) bekezdésén túl a büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megillető, védelemhez fűződő jogáról rendelkező 57. § (3) bekezdésével, hiszen a jogi képviselő nélkül eljáró eljárás alá vont személyt alkotmányellenesen elzárja a védekezés jogától.

5. Két alkotmányjogi panasz is sérelmezi és alkotmányellenesnek tartja az Sztv.-nek a tényállás tisztázására vonatkozó rendelkezését. Álláspontjuk szerint azzal, hogy a törvény azt írja elő, hogy a szabálysértési hatóság és a bíróság az ügy megítélése szempontjából lényeges körülményeket köteles tisztázni, megsérti az Alkotmány jogállamiságról rendelkező 2. § (1) bekezdését és a tisztességes és pártatlan eljáráshoz való jogról rendelkező 57. § (1) bekezdését. Ez a törvényi szabály teljes mértékben a hatóság belátására bizza, hogy kíván-e bizonyítási eljárást lefolytatni vagy nem, ezáltal elzárja az eljárás alá vont személyt a védekezéstől, mely lehetőséget – az ügyféli jogok gyakorlását – akkor is biztosítani kell a törvénynek, ha „a hatóság éleslátású, tévedhetetlen közegei semmilyen bizonyítást az ügy megítéléséhez nem tartanak szükségesnek” – véli az egyik panaszos. Az Sztv. ezen szabálya az egyik alkotmányjogi panasz előterjesztője szerint ellentétes még az Alkotmány 57. § (2), illetve (3) bekezdésébe foglalt, az ártatlanság véelmét és a védelemhez való jogot kimondó rendelkezésekkel is. A szabálysértési hatóság és a bíróság e szabály alkalmazásával ugyanis nem az egész történeti tényállást, hanem annak csak a hatóság megítélése szempontjából jelentős körülményeit tárja fel, elzárja ezzel az ártatlanság véelmének tényleges érvényesülése elől az utat. Az egyik alkotmányjogi panaszt benyújtó indítványozó kéri még az Sztv. 52. § (2) bekezdés „nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására” szövegrésze megsemmisítését. Álláspontja szerint ez a rendelkezés ellentétes az Alkotmány több rendelkezésével, az 57. § (1), (2) és (3) bekezdéseibe foglalt alapjogokkal.

Kéri, hogy az Alkotmánybíróság e rendelkezések alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése mellett az ő szabálysértési ügyére nézve mondja ki azok alkalmazásának visszamenőleges tilalmát. Emellett felveti, hogy az ártatlanság vélelmének törvényi szabályozása hiányos, és kéri az Országgyűlés felhívását arra, hogy az ártatlanság vélelmének „abszolút alapjogát” deklarálja a szabálysértési törvényben is.

6. Az egyik alkotmányjogi panasz előterjesztője felvette még azt, hogy a szabálysértési ügyben eljáró bíróság elbírálatlanul hagyta az előzetes döntéshozatali eljárást indítványozó beadványát. E helyzet egyik oka szerinte az, hogy az Sztv. megsérti az Alkotmánynak a 2/A. §-ával összhangban alkalmazandó, a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatáról rendelkező 50. § (2) bekezdését. A 2/A. § a Magyar Köztársaságnak az Európai Unióban tagállamként való részvétele érdekében nemzetközi szerződés alapján az Európai Uniót és az Európai Közösségeket alapító szerződésekből (a továbbiakban: EUSz., illetve: EKSz.) fakadó jogok gyakorlásához és kötelezettségek teljesítéséhez szükséges mértékig egyes, Alkotmányból eredő hatásköreinek a többi tagállammal közösen vagy az Európai Unió intézményei útján történő gyakorlását mondja ki. E rendelkezésre alapítva állítja az alkotmányjogi panasz előterjesztője, hogy ellentétes az európai joggal, hogy az Sztv. nem rendelkezik az előzetes döntéshozatali eljárás érdekében szükséges eljárási szabályokról. Kifejti még, hogy az eljárás során ő maga indítványozta az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését, közvetlenül az EKSz. 234. cikke alapján, de a bíróság e kérését nem teljesítette, noha álláspontja szerint a közvetlen hatállyal bíró EKSz. 234. cikkének akkor is érvényesülnie kell minden tagállamban, ha a tagállami jog hallgat róla.

Kéri ennek alapján a mulasztásos alkotmánysértés megállapítását és a jogalkotó megfelelő határidő tűzése mellett felhívását a mulasztás orvoslására.

7. Egy másik alkotmányjogi panasz előterjesztője szerint a szabálysértési ügyében alkalmazott Sztv. 112. § (1) bekezdése alkotmányellenes. Az általa meg nem fizetett szabálysértési pénzbírság miatt átváltoztatással kiszabott közérdekű munkát a bíróság elzárásra változtatta át. Az ennek jogalapjaként hivatkozott rendelkezés értelmében ezt a döntést a bíróság (illetve a jogkörében eljáró titkár) tárgyalás nélkül hozta meg. Szerinte az Alkotmánynak a pártatlan és tisztességes bírói eljáráshoz, a tárgyaláshoz való jogot garantáló 57. § (1) bekezdését sérti ez a megoldás, hiszen az elzárásról hozott döntés kizárólag a korábban eljáró szabálysértési hatóság előterjesztése alapján születik. Panaszos ügyében a szabálysértési hatóság az eljárás alá vont személy meghallgatását mellőzte, így anélkül került sor a személyes szabadságát korlátozó intézkedés meghozatalára, hogy őt az eljárás során bármikor meghallgatták volna. Az elzárás kiszabását tárgyalás mellőzésével lehetővé tevő Sztv. 112. § (1) bekezdése azt is kizárja, hogy az eljárás alá vont személy a bíróság előtt iga-

zolja, hogy a hatóság előterjesztésével ellentétben a pénzbírság be nem fizetése miatt kiszabott közérdekű munkát teljesítette vagy egészségi állapota miatt azt nem teljesítheti, így az elzárás alkalmazásának (az átváltoztatásnak) törvényes jogalapja nincsen. Alkotmányellenesnek, a jogorvoslatához való jogba ütközőnek tartja azt a szabályt is, mely szerint a pénzbírságot elzárásra vagyis szabadságkorlátozó büntetésre átváltoztató bírósági döntés ellen nincsen helye jogorvoslatnak.

Az alkotmányjogi panasz benyújtója felveti még, hogy a meg nem fizetett pénzbírságnak a közérdekű munkára, illetve elzárásra történő átváltoztatását általános szabályként lehetővé tevő rendelkezés az eltérő vagyoni helyzetben lévő állampolgárokat eltérő módon sújtja, ezért ellenkezik az Alkotmánynak a hátrányos megkülönböztetést kimondó 70/A. § (1) bekezdésével.

## II.

Az Alkotmány indítvánnyal és az alkotmányjogi panaszokkal érintett rendelkezései:

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

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

„46. § (1) A bíróság – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélezik.”

„46. § (3) Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el.”

„48. § (2) A hivatásos bírakat törvényben meghatározott módon a köztársasági elnök nevezi ki.”

„50. § (2) A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.”

„55. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra, senkit sem lehet szabadságától másként, mint a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott eljárás alapján megfosztani.”

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

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

(3) A büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megilleti a védelem joga. A védő nem

vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.”

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

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

Az Sztv.-nek az indítványban és az alkotmányjogi panaszokban érintett rendelkezései:

„17. § (1) A pénzbírságot meg nem fizetés esetén – ha a közigazgatási végrehajtás általános szabályai szerint, illetőleg adók módjára nem hajtható be – közérdekű munkára, illetőleg elzárásra kell átváltoztatni.”

„44. § (1) A szabálysértési hatóságnak az a tagja, aki a kizárási okot maga jelentette be, bejelentésének elbírálásáig az ügyben nem járhat el.

(2) A kizárásról hivatalból, vagy az eljáró személy, az eljárás alá vont személy, illetőleg a sértett bejelentésére a kifogásolt személy közvetlen felettese dönt, s egyúttal kijelöli a továbbiakban eljáró személyt is.

(3) Bíróval szemben felmerült kizárási ok esetében a bíróság elnöke intézkedik más bíró kijelöléséről.

(4) Ha a kizárási ok a bíróság elnökével szemben merül fel, továbbá, ha a bíróságnak nincs olyan tagja, akire kizárási ok nem vonatkozik, a kizárásról a megyei bíróság határoz. Ha a bíróság a kizárási iránti bejelentésnek helyt ad, az illetékességi területén működő másik helyi bíróságot jelöli ki.

(5) A kizárási e törvényben nem szabályozott eseteire a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezéseit kell értelemszerűen alkalmazni.”

„46. § (1) Bíróként – a 43. §-ban meghatározott eseteken kívül – nem járhat el az sem, aki az ügyben mint a szabálysértési hatóság tagja, vagy mint ügyész járt el, illetőleg ezek hozzátartozója.

(2) A másodfokú eljárásban nem vehet részt az a bíró, aki az ügy első fokú elbírálásában részt vett.

(3) A perújítási eljárásból ki van zárva az a bíró, aki a perújítási kérelemmel vagy indítvánnyal megtámadott határozat meghozatalában részt vett.”

„52. § (1) A szabálysértési hatóság és a bíróság az ügy megítélése szempontjából lényeges körülményeket köteles tisztázni. Amennyiben a rendelkezésre álló adatok az érdemi döntés meghozatalához nem elegendőek, a tényállás tisztázása érdekében bizonyítást folytat le.

(2) Az eljárás alá vont személy nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására, felelőségének bizonyítása a szabálysértési hatóságot, illetőleg a bíróságot terheli.”

„92. § (1) A bíróság a szabálysértési ügyben egyesbíróként jár el. A szabálysértési ügyben az első fokú bíróság feladatait a bírósági titkár is elláthatja, tárgyalás tartására azonban nem jogosult.”

„94. § (4) A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye, az eljárás alá vont személy, a védő és a sértett a kézbesítéstől számított nyolc napon belül tárgyalás tartását kérheti. A tárgyalás tartására irányuló kérelemnek a végzés végrehajtására halasztó hatálya van.”

„95. § (5) A tárgyalás tartása iránti kérelem a tárgyalás megkezdéséig visszavonható. Ha a tárgyaláson a tárgyalás tartását kérő személy nem jelenik meg és elmaradását alapos indokkal előzetesen nem mentette ki, úgy kell tekinteni, mint aki a kérelmét visszavonta.”

„97. § (5) Ha az eljárás alá vont személy vagy az eljárás alá vont személy egyetértésével védője, illetőleg a sértett a tárgyaláson vagy azon kívül a kifogást visszavonja, a bíróság az eljárást megszünteti. Ez esetben a szabálysértési hatóság határozata a visszavonás bejelentésének, illetőleg a bírósághoz érkezésének napján jogerőre emelkedik.”

„98. § (1) A szabálysértési hatóság képviselője és a védő az eljárás alá vont személyhez, a tanúkhoz és a szakértőkhöz kérdést intézhet, bizonyítási indítványokat terjeszthet elő.”

„102. § A határozat a közlés napján válik jogerőssé.”

„112. § (1) A bíróság az átváltoztatásról tizenöt napon belül, tárgyalás nélkül dönt. Törvénysértés esetén a szabálysértési hatóság határozatát hatályon kívül helyezi.”

„112. § (4) Az elzárásra átváltoztatás tárgyában hozott bírósági határozattal szemben nincs helye jogorvoslatnak.”

### III.

Az indítvány és az alkotmányjogi panaszok részben megalapozottak.

1. Jelen határozatában az Alkotmánybíróságnak az Sztv. több fontos szabályának alkotmányosságáról kellett állást foglalnia. Álláspontjának kialakítása előtt áttekintette a szabálysértésekre vonatkozó hatályos szabályozás néhány – az indítvány és az alkotmányjogi panaszok elbírálása szempontjából – lényeges jellemzőjét. Az új Sztv. megalkotására az Alkotmánybíróságnak a korábbi szabálysértési törvény (a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény, a továbbiakban: régi Sztv.) több rendelkezését megsemmisítő és a szabálysértési határozatok bírósági felülvizsgálatának biztosításával összefüggő alkotmánysértő mulasztást megállapító határozatának meghozatala után, a határozat hatására került sor [63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 365, a továbbiakban: ABh1.]. Az ABh1.-ben a mulasztás orvoslására megállapított határidőn túl, 1999-ben megalkotott és csak 2000. március 1-jén hatályba lépett új Sztv. a korábbi szabályozás számos meghatározó jellemzőjét megtartotta.

## 2. Az új Sztv. több szempontból is vegyes jogszabály.

Egyrészt azért, mert egyaránt tartalmaz a szabálysértéssel, a szabálysértési felelősséggel összefüggő anyagi jogi rendelkezéseket és e törvény tartalmazza a szabálysértési eljárás, valamint a végrehajtás szabályait is. [„Az Sztv. tartalmát és szerkezetét áttekintve egyértelműen megállapítható, hogy – ugyanúgy mint a korábban hatályos szabálysértési törvény – egyszerre tartalmaz anyagi és eljárásjogi rendelkezéseket.” 29/2000. (X. 11.) AB határozat, a továbbiakban: ABh2., ABH 2000, 193, 195.]

Másrészt azért is vegyes jogszabály, mert a szabálysértésért fennálló felelősséget egyaránt intézményesíti olyan cselekményekért, melyek a Büntető Törvénykönyvről szóló – többször módosított – 1978. évi IV. törvényben (a továbbiakban: Btk.) szabályozott bűncselekménynek a társadalomra csekélyebb fokban veszélyes alakzatai és olyan cselekményekért is, melyek alapvetően a közigazgatással szembeni magatartásként foghatók fel. Ezt a jellemzőt fogalmazta meg a régi Sztv.-re nézve az ABh1. úgy, hogy a szabálysértés „kétarcú jogintézmény” (ABH 1997, 367.). Mind a bűncselekményekhez hasonló (kriminális) szabálysértések, mind az igazgatásellenes szabálysértések közül kiemeli az Sztv. azokat, melyek elkövetése esetén a személyes szabadságot korlátozó büntetéssel, vagyis elzárással (vagy azzal is) büntethető az elkövető a cselekménye elbírálásakor. E szabálysértéseket mind első, mind másodfokon bíróságok bírálják el.

A régi Sztv.-hez képest a jelen indítványban érintett Sztv. jelentős változást vezetett be azzal, hogy megteremtette a szabálysértések ügyében hozott közigazgatási döntések bírósági felülbírálatát, illetve bevezette az elzárással büntethető szabálysértések első és másodfokon bíróság által történő elbírálását.

## 3. A szabálysértéseket az új szabályozás szerint is jellemzik a következők.

3.1. A szabálysértésekért való felelősség a bűncselekmények miatti felelősséggel azonos módon a cselekmény elkövetőjének vétkességén alapuló szubjektív felelősség, melyet az állam megtorló jellegű, represszív szankciókkal fenyeget, és e szankciók közül nem hiányzik a szabadságelvonó büntetés sem. (Az ABh1. megfogalmazásában: „A szabálysértési büntetés a múltban elkövetett jogsértést represszív módon szankcionál.” ABH 1997, 368.) A szabálysértésekért és a bűncselekményekért viselt felelősség közötti különbség nem a büntetés represszív jellegében, hanem a szabálysértések enyhébb megítélésében ragadható meg. „A szabálysértési felelősség – legyenek bár az elkövetett jogsértések igazgatásellenesek vagy kriminális jellegűek – alapvetően „bűnfelelősség”, azaz természetes személy múltban elkövetett jogsértésére válaszol, s a felrőhatóság alapján meghatározott – represszív jellegű – joghátrányt helyez kilátásba.” (Abh1. ABH 1997, 371.)

Az Sztv.-nek a szabálysértési felelősség alapjait meghatározó „általános része” több esetben a Btk. vonatkozó rendelkezéseinek egyszerűsített átvétele. Az Sztv. az

anyagi jogi tárgyi hatályát a Btk.-hoz hasonlóan állapítja meg. [„Az anyagi jogi hatály tekintetében az Sztv. 4. §-ának szabályozási tartalma átveszi a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) vonatkozó rendelkezését.” ABh2. ABH 2000, 195.] A felelősségre és a felelősséget korlátozó vagy kizáró okokra vonatkozó hasonló szabályok megalkotása mellett az Sztv. 31. §-a rögzíti, hogy a felelősség és a felelősséget kizáró okok meghatározását tartalmazó §-aiban „foglaltak esetében értelemszerűen alkalmazni kell az 1978. évi IV. törvényben (Btk.) meghatározott kísérlet, felbujtás, bűnszegéd, szándékosság, gondatlanság, beszámíthatóságot kizáró kóros elmeállapot, kényszer, fenyegetés, jogos védelem, végszükség fogalmát.” A büntetés kiszabásának elvei egyszerűbbek a büntetőjoghoz képest, bár a szabálysértési jog is ismeri a halmazatot és a halmazati büntetést. A szabálysértési büntetések enyhébbek és szabályozásuk kevésbé differenciált mint a bűncselekményekkel szemben alkalmazható büntetéseké, meghatározó vonásaik jelentős hasonlóságot mutatnak.

3.2. A pénzbírság – mint szabálysértési büntetés – az, melyet minden szabálysértés elkövetőjével szemben ki lehet szabni. Ez a büntetés jellegében hasonlít a Btk.-ban intézményesített pénzbüntetésre. A hasonlóság abban a tényben is megnyilvánul, melyet az akkori szabályozás nyomán az ABh1. a következőképpen rögzített: „A jelenlegi rendszerben a szabálysértési bírság – az Sztv. [ez az 1968. évi I. törvényt jelenti] 18. § (2) bekezdésében meghatározott kivételekkel, amikor is nincs helye a pénzbírság elzárásra történő átváltoztatásának – egyben feltételes szabadságelvonás.” (ABH 1997, 370.) A Btk. 52. §-a szerint „A pénzbüntetés, meg nem fizetése esetén, fogházban végrehajtandó szabadságvesztésre kell átváltoztatni.” Ugyanígy rendelkezik az Sztv. 17. § (1) bekezdése is, amikor elrendeli, hogy a pénzbírságot meg nem fizetés esetén – ha a közigazgatási végrehajtás általános szabályai szerint, illetőleg adók módjára nem hajtható be – közérdekű munkára, illetőleg elzárásra kell átváltoztatni. A szabálysértési pénzbírság végső soron szabadságelvonó büntetésre váltható át.

3.3. Az elzárás – mint szabálysértési büntetés – elviekben kivételes büntetés, átváltoztatás esetében azonban minden szabálysértésnél (kriminális és igazgatásellenes cselekményeknél egyaránt) mint végrehajtási szankció alkalmazható. Az elzárás büntetést a fogházbüntetés szabályainak alapulvételével büntetés-végrehajtási intézet hajtja végre, melynek során az elkövető személyes szabadsága és a tartózkodási hely megválasztásához fűződő joga is korlátozást nyer. Az elzárás kivételesen rendőrségi fogdában is végrehajtható.

Az elzárás büntetés végrehajtására a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló – módosított – 1979. évi 11. tvr. (a továbbiakban: Bvtvr.) rendelkezéseit kell alkalmazni. Bár azt – a szabadságvesztés büntetéssel ellentétben – sem a Bvtvr., sem az Sztv. nem mondja ki *expressis verbis*, hogy az elzárás szabadságelvonó büntetés, mely-



nek végrehajtása során szünetel az elkövetőnek a szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való joga, de azzal, hogy az elzárást a büntetés-végrehajtási szervezet hajtja végre, méghozzá a fogházbüntetés egyes szabályainak felhasználásával, büntetés-végrehajtási intézetben (Bvtvr. 122. §-ában utalt további szabályok), egyértelmű, hogy az elzárás a legenyhébb szabadságelvonó büntetés-végrehajtási módozathoz hasonló szabadságkorlátozó büntetés. A Bvtvr. 124. § (1) bekezdés a) pontja külön rögzíti, hogy az elkövető köteles az elzárást a büntetés-végrehajtási szervek által meghatározott helyen tölteni. Az elzárás végrehajtásának az Sztv. 111. § (15) bekezdésén, illetve a Bvtvr. 122. § (2) bekezdésén alapuló kivételes módja, amikor szabálysértési őrizetben lévő elkövető a rendőrségi fogdában tölti le az elzárás büntetését is. Erre csak akkor kerülhet sor, ha a hátralévő végrehajtandó elzárás büntetés hossza a tíz napot nem haladja meg. [„A szabálysértési őrizetet foganatosító rendőrség székhelye szerinti rendőrségi fogdában kell az elzárást végrehajtani, ha az elkövető a rendőrség őrizetében van, és az elzárás hátralévő tartama a tíz napot nem haladja meg.” Az elzárás, illetőleg a pénzbírságot helyettesítő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 7/2000. (III. 29.) IM–BM együttes rendelet 2. § (3) bekezdése.]

Az elzárás végrehajtása során megvonják az elkövető személyes szabadságát, ezért a Bvtvr. nemcsak a fogházbüntetés egyes szabályainak alkalmazását rendeli el, hanem rögzíti azt is, hogy az elzárás végrehajtása során a szabadságvesztés végrehajtására vonatkozó elvekre és általános rendelkezésekre tekintettel kell lenni.

#### IV.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei fennállnak-e. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdése értelmében az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogséremlere az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Abtv. 48. § (2) bekezdése szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az alkotmányjogi panaszokat az Abtv.-ben meghatározott, a panasz benyújtására nyitva álló hatvan napos határidőn belül adták postára, így a panaszok mindegyike határidőben benyújtottnak tekintendő. Azt is megállapította az Alkotmánybíróság, hogy mind a négy alkotmányjogi panaszt a szabálysértési ügyben eljáró bíróság jogerős végzése alapján terjesztették elő. A végzések ellen további jogorvoslatnak az Sztv. szerint nincs helye. Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat érdemben bírálta el.

2. Az Alkotmánybíróság ezek után megvizsgálta az Sztv.-nek az elzárásra történő átváltoztatást szabályozó rendelkezéseit, illetve ezek közül az alkotmányjogi panaszokban érintett szabályokat. Az elzárásra történő átváltoztatás során a bíróság (illetve az eljáró bírósági titkár) a pénzbírság, illetve a helyszíni bírság meg nem fizetése, továbbá a közérdekű munkakötelezettség nem teljesítése miatt, e büntetések helyett alkalmazza az elzárást. Az Sztv. az átváltoztatás részletes szabályainak meghatározása során nem tesz különbséget a között, hogy az elkövető nem akarja, illetve nem tudja megfizetni a pénzbírságot vagy teljesíteni a munkakötelezettséget. Miközben nyilvánvaló, hogy az elzárás ezúttal nem közvetlenül a szabálysértés elkövetéséért, hanem a kiszabott szabálysértési büntetés nem teljesítése miatt kerül alkalmazásra, mindenképpen figyelembe kell venni azt a tényleges joghátrányt, melyet az átváltoztatással kiszabott elzárás jelent. A végrehajtás szabályaiban ugyanis nincsen különbség a közvetlenül vagy az átváltoztatással kiszabott elzárás között. Az Alkotmánybíróság már egy korai határozatában hangsúlyozta a büntetések és intézkedések végrehajtása során érvényesülő tényleges joghátrány jelentőségét: „Az ítéletben meghatározott joghátrány ugyanis főként a büntetés, illetve az intézkedés végrehajtása során érvényesül, akkor amikor valaki ténylegesen elveszíti a szabadságát, amikor kijelölt helyen kell laknia és/vagy dolgoznia, amikor korlátozzák a mozgásszabadságát stb. Kétségtelen, hogy az alapvető emberi jogokba való beavatkozás jogalapját a büntetőeljárásban meghozott jogerős ítélet teremti meg, azonban a tényleges korlátozás, a beavatkozás a végrehajtás menetében történik. Az egyének helyzetében jogilag ugyan az elítélés, ténylegesen azonban a végrehajtás ténye váltja ki az érzékelhető változást.” [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 27, 31.] Ezeket a megállapításokat a szabálysértési büntetésekre is érvényesnek tekinti az Alkotmánybíróság, figyelemmel a szabálysértési felelősség előzőekben bemutatott főbb jellemzőire. Vagyis az elkövető alapvető jogaiba való (adott esetben akár csekély súlyú) beavatkozást a szabálysértési hatóság vagy a bíróság jogerős határozata teremti meg, de a személyes szabadság korlátozásában megnyilvánuló tényleges joghátrány alkalmazásának lehetősége az elzárásra átváltoztató határozattal nyílik meg.

3. Az alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó az elzárásra történő átváltoztatás két alapvető jellemzőjét tartja alkotmányellenesnek. Egyrészt kifogásolja és az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe ütközőnek tartja azt, hogy az átváltoztatás kérdésében a bíróság tárgyalás nélkül dönt. Mindez azt is jelenti, hogy az Sztv. – jelen határozatban szintén vizsgált – 92. § (1) bekezdése alapján az átváltoztatás ügyében hozott döntést bírósági titkár is meghozhatja. Másrészt azt a rendelkezést is alkotmányellenesnek tartja az indítványozó, mely szerint az átváltoztatásról hozott bírósági döntés ellen nincsen helye jogorvoslatnak. A két rendelkezés közül az Alkotmánybíróság elsőként az elzárásra történő átváltoztatás tárgyalás nélküli

jellegét vizsgálta meg. E rendelkezés alkotmányellenességét az indítványozók az Alkotmány 57. § (1) bekezdése alapján állították. Erről az alkotmányos rendelkezésről az Alkotmánybíróság összegző jelleggel állapította meg az alábbiakat.

3.1. „A tisztességes eljáráshoz való jog az Alkotmányban explicit módon nem nevesített, de az alkotmánybírói gyakorlatban az 57. § (1) bekezdésébe foglalt független és pártatlan bírósághoz való jog, illetve a 2. § (1) bekezdéséből eredő eljárási garanciák védelmének egymásra vonatkoztatásából tartalmilag levezetett alkotmányos alapjog (315/E/2003. AB határozat, ABK 2003. október, 741, 743.), amely komplex védelmet nyújt a terhelt számára.

Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontját elvi jelentőséggel a 6/1998. (III. 11.) AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) foglalta össze. Az Abh.-ban rögzített megállapításokat utóbb több határozat [14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 108., 15/2002. (III. 29.) AB határozat, ABH 2002, 116, 118–120., 35/2002. (VII. 19.) AB határozat, ABH 2002, 199, 211.] is megerősítette. Az Abh. szerint a tisztességes eljárás követelménye olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet megítélni. Az Alkotmánybíróság eljárásában azonban csupán a tisztességes eljárás megkövetelte általános ismérvek megállapítására van lehetőség. (ABH 1998, 91, 95.) [...] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban utalt arra, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog abszolút jog, amellyel szemben nem létezik mérlegelhető más alapvető jog vagy alkotmányos cél, mert már maga is mérlegelés eredménye.” [14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 256.]

Az Alkotmánybíróság egy másik határozatában alkotmányellenesnek, a tisztességes eljáráshoz való jogba ütközőnek találta és megsemmisítette a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény azon rendelkezését, mely a terhelt előzetes letartóztatásának elrendelését annak távollétében és meghallgatása nélkül lehetővé tette. E határozatában kifejtette:

„[A kényszerintézkedést] végrehajtó szervnek a fogantatásra vonatkozó, az elrendelés szabályszerűségével és a végrehajthatóság törvényességével összefüggő, a végrehajtás megtagadásához is elvezető vizsgálati kötelezettsége van, továbbá a végrehajtás tényleges szükségességére, illetve lehetőségességre irányuló önálló mérlegelési jog is megilleti. Következésképpen annak elmaradásához nem csupán a terhelt magatartása, hanem az elővezetést elrendelő bíróság hibája (pl. pontatlan, hiányos kitöltés) vagy a végrehajtó szerv mérlegelési jogkörében hozott döntése, és számos más körülmény vezethet.

A támadott rendelkezés mindezzel nem számol. Az előzetes letartóztatásról szóló döntéshozatalkor tényként csak az elővezetés elmaradását kívánja meg. Erre viszont automatikusan azt a vélelmet alapítja, hogy mindez a terhelt hibájából ered. Ez szükségképpen azzal is jár, hogy a bíróság az előzetes letartóztatás alapjául szolgáló, a terhelt terhére

eső körülményekre valójában semmiféle vizsgálatot nem folytat. Úgyszintén nem vizsgálja azt sem, hogy a terhelt ismeretlen helyen tartózkodik-e, noha ebben az esetben a kényszerintézkedés elrendelését a Be. XXV. Fejezetének (a távollévő terhelttel, illetve külföldön tartózkodó terhelttel szembeni eljárás) szabályai kizárják. (Megkövetelik azonban más intézkedések megtételét.)” [10/2007. (III. 7.) AB határozat, ABK 2007. március, 212, 216.]

3.2. A fent ismertetettek alapján az Alkotmánybíróság áttekintette az Sztv.-nek az elzárásra átváltoztatásról rendelkező szabályait. Enélkül sem az Sztv. 112. § (1) bekezdésében foglalt „tárgyalás nélkül” fordulat, sem az átváltoztató határozat elleni jogorvoslatot kizáró 112. § (4) bekezdésének az alkotmányossága nem ítélt meg.

A meg nem fizetett pénzbírság elzárásra történő átváltoztatásának elvi lehetőségét az Sztv. 17. § (1) bekezdése teremti meg. E szabály szerint „A pénzbírságot meg nem fizetés esetén – ha a közigazgatási végrehajtás általános szabályai szerint, illetőleg adók módjára nem hajtható be – közérdekű munkára, illetőleg elzárásra kell átváltoztatni.” A 17. § (2) és (3) bekezdései meghatározzák az átváltoztatás akadályait. Eszerint nincs helye elzárásra történő átváltoztatásnak, ha az eljárás alá vont személy *a)* fiatalkorú, *b)* fogyatékos személy, kórházi fekvőbeteg-ellátásban részesül, illetőleg kórházi kezelése válik szükségessé vagy *c)* a terhesség negyedik hónapját elérő nő, tizenhat éves korát be nem töltő gyermekét egyedül nevelő szülő, vagy fogyatékos, illetőleg folyamatos ápolást igénylő hozzátartozójáról egyedül gondoskodik. *A b)* és *c)* pontban meghatározottak esetén közérdekű munkára átváltoztatásnak sem lehet helye. A törvény emellett meghatározza, hogy egynapi közérdekű munkának ötezer forint pénzbírság felel meg, valamint arról is rendelkezik, hogy az elzárásra történő átváltoztatás során ezer forinttól háromezer forintig terjedő összeg helyett egynapi elzárást kell számítani. A pénzbírság helyébe lépő elzárás – alapesetben – egy napnál rövidebb és hatvan napnál több nem lehet.

A 87. § (2) bekezdés *d)* pontja értelmében az eljárás alá vont személy felelősségét megállapító határozatban a szabálysértési hatóságnak rögzítenie kell „a pénzbírság átváltoztatása esetére megállapított közérdekű munka, illetőleg elzárás tartamát”.

A közérdekű munkára, illetőleg az elzárásra történő átváltoztatás részletes szabályait az Sztv. a végrehajtási szabályok között állapítja meg. A pénzbírságot az elkövetőnek a határozat jogerőre emelkedésétől számított harminc napon belül kell megfizetnie. Ha a pénzbírság vagy egyéb pénzüsszeg megfizetésére kötelezett a határozat jogerőre emelkedésétől számított harminc napon belül a pénzüsszeget nem fizeti meg, a szabálysértési hatóság közvetlen letiltást bocsát ki. Amennyiben közvetlen letiltásra nincs lehetőség, a szabálysértési hatóság elrendeli a tartozás adók módjára történő behajtását. Ha az adók módjára történő behajtásra nincs lehetőség, vagy az aránytalanul hosszú idővel járna, a pénzbírságot, illetőleg a helyszíni bírságot elsősorban közérdekű munkára kell átváltoztatni.

Az Sztv. e helyütt, a végrehajtási szabályok között rendelkezik egyedül a helyszíni bírság elzárásra történő átváltoztatásáról. A helyszíni bírságot szabályozó 134–137. §-ok erre nem tesznek utalást.

A közérdekű munkára történő átváltoztatáshoz az elkövető beleegyezése szükséges. A közérdekű munkára átváltoztató határozatot a szabálysértési hatóság megküldi az elkövető lakóhelye vagy tartózkodási helye szerint illetékes települési – a fővárosban a kerületi – önkormányzat jegyzőjének, aki egy további, jogorvoslattal nem támadható határozatával az elkövető egészségi állapotának és munkára való alkalmasságának figyelembevételével – a munkáltató beleegyezésével – intézményt vagy gazdálkodó szervezetet jelöl ki a közérdekű munka végrehajtásának helyéül. A közérdekű munkára történő átváltoztatás esetén az elkövető köteles a jegyző által kijelölt munkahelyen a meghatározott munkát végezni, személyi szabadsága egyébként nem korlátozható. A közérdekű munkát az elkövető hetenként legalább egy napon – a heti pihenőnapon vagy szabadidejében – díjazás nélkül végzi.

Az el nem végzett vagy teljes egészében nem teljesített közérdekű munka elzárás büntetés alkalmazásához vezethet. Ha ugyanis az elkövető nem kezdi meg a közérdekű munka végzését, vagy munkakötelezettségének nem tesz eleget, a jegyző, illetőleg a kijelölt munkahely haladéktalanul értesíti a közérdekű munka végzését elrendelő szabálysértési hatóságot, illetőleg bíróságot. Ezekben az esetekben a közérdekű munkát elzárásra kell átváltoztatni.

A pénzbírságnak vagy a helyszíni bírságnak közvetlenül elzárásra történő átváltoztatásához vezet az, ha az elkövető nem járul hozzá a közérdekű munkavégzésre kötelezéshez, ekkor a pénzbírságot, illetőleg a helyszíni bírságot elzárásra kell átváltoztatni.

Az elzárásra átváltoztatásról az arra illetékes helyi bíróság rendelkezik. Az elzárásra átváltoztatás szükségességének fölmerülése (vagyis az előzőekben ismertetett feltételek teljesülése) esetén a szabálysértési hatóság az ügy iratait haladéktalanul megküldi a bíróságnak. A bíróság, a 112. § (1) bekezdése alapján az iratok, vagyis kizárólag a szabálysértési hatóság értesítése alapján, az elkövető vagy a helyszíni bírsággal sújtott személy meghallgatása nélkül dönt.

3.3. Az elzárás alkalmazásának azonban az előzőekben ismertetett szabályok szerint számos egymásba kapcsolódó feltétele van. Az elzárást, mint a pénzbírság vagy a helyszíni bírság helyébe lépő, annak kikényszerítését szolgáló szabadságelvonó büntetést csak akkor szabad alkalmazni (az átváltoztatás útján kiszabni), ha ezek a feltételek kivétel nélkül teljesültek. E feltételek részben mérlegelést lehetővé tevő jogfogalmakkal kerültek meghatározásra (az adók módjára történő behajtás aránytalanul hosszú idővel járna), részben az elkövető személyi körülményeinek vizsgálatát jelentik (alkalmazható-e vele szemben közérdekű munka vagy éppen elzárás, vagy olyan állapotban van, melyet az Sztv. kizáró feltételként határoz meg). Emellett a bíróságnak a szabadságelvonó büntetés alkalmazása során

meg kell győződnie, hogy az elkövető tényleg nem kezdte-e meg a közérdekű munkát, ténylegesen és vajon milyen okból nem teljesítette részben vagy egészben a kijelölt munkahelyen a munkakötelezettséget. Megfelel-e a valóságnak az, amit a kijelölt munkahely állít, olyan személy állítja-e, aki a meghatározott munkavégzés szempontjából a munkáltató intézményt képviselheti, találkozott-e a nyilatkozó munkahelyi vezető az elkövetővel stb. E körülményekről főképpen az elkövető adhat számot. Az elkövető meghallgatása azért is mellőzhetetlen, mert enélkül a személyes szabadságának időleges megvonására irányuló eljárás nem lehet tisztességes. A személyes szabadságának korlátozása ugyanis a bíróság átváltoztató határozatán alapul. Sem a pénzbírságot kiszabó közigazgatási szabálysértési határozat, sem a pénzbírságot közérdekű munkára átváltoztató határozat, sem a helyszíni bírságot tartalmazó intézkedés nem lehet alapja a személyi szabadság korlátozásának. Arra csak és kizárólag a bíróság döntése nyomán kerülhet sor. A bíróság e döntését nem hozhatja meg az érintett meghallgatása, azaz „tárgyalás nélkül”, mert ez kizárja, hogy a bíróság az Alkotmány 57. § (1) bekezdésébe foglalt tisztességes eljárás követelményének megfelelően ténylegesen megvizsgálja az elzárás alkalmazásához vezető és azt megalapozó, valamint éppen annak alkalmazását kizáró törvényi feltételeket.

Noha az elzárásra átváltoztatás ténylegesen egy, a végrehajtás során meghozott járulékos jellegű döntés, de az a szabadság korlátozása miatt alapvető jogot érint, ezért alkotmányosan csak akkor gyakorolható, ha a szabadság megvonásáról szóló döntés előtt az elkövető meghallgatására sor kerül. Ebben a kérdéskörben arra is fel kívánja hívni az Alkotmánybíróság a figyelmet, hogy a szabálysértési pénzbírság és a bűncselekmény miatt kiszabott pénzbüntetés szabadságkorlátozó büntetésre való átváltoztatása között lényeges különbség áll fenn abban, hogy bűncselekmény esetén a tényállás és az azon nyugvó felelősség megállapítását nem közigazgatási hatóság, nem is igazságügyi alkalmazott (bírósági titkár), hanem hivatásos bíró végzi.

Az elzárás személyes szabadságot korlátozó jellege miatt döntése meghozatala során az Alkotmánybíróság figyelemmel volt az Alkotmány 55. § (1) bekezdésébe foglalt alapjogra, illetve az ezzel összefüggő alkotmánybíró-sági gyakorlatra is.

A 65/2003. (XII. 18.) AB határozat rögzítette, hogy a „[a] személyi szabadság korlátozásának számos formája ismert a magyar jogrendszerben. Ezek jórészt a büntető-eljárás lefolytatásához kötődnek; büntető anyagi jogi szankcióként (szabadságvesztés, kényszergyógykezelés) vagy büntetőeljárás kényszercselekményként (örizetbe vétel, előzetes letartóztatás, ideiglenes kényszergyógykezelés, lakhelyelhagyási tilalom, házi őrizet) jelennek meg. A büntetőeljáráson kívül ugyanakkor más eljárásokban is sor kerül a személyi szabadság alapjogának korlátozására, így különösen az idegenrendészet, a szabálysértési eljárás, az egészségügyi és a rendészeti igazgatás egyes területein.” (ABH 2003, 709, 716.)

Az elzárásra történő átváltoztatás alkotmányosságának megítélése nem függetleníthető az Alkotmánynak a szabálysértési eljárásban történő szabadságkorlátozásra is irányadó 55. § (1) bekezdésétől. Az átváltoztatásnak az érintett személy meghallgatása nélküli elrendelése így nemcsak a tisztességes eljáráshoz való alapjoggal, hanem a személyes szabadság korlátozásával is összefüggésben állhat.

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság azt a szövegrészt, mely az elzárásra történő átváltoztatást az elkövető meghallgatása nélkül, azaz tárgyalás nélkül lehetővé tette, megsemmisítette. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy ennek következtében az elzárásra történő átváltoztatás ügyében döntést a bíróság az elkövető meghallgatásának lehetővé tétele (az Sztv. szóhasználatára szerint: tárgyalás) útján hozhat csak.

4. Az Alkotmánybíróság a következőkben azt a kérdést vizsgálta meg, hogy ellentétes-e a jogorvoslathoz való joggal az, ha az elzárásra történő átváltoztatás esetében hozott döntéssel szemben a törvény nem biztosít jogorvoslatot. Az Sztv. 112. § (4) bekezdése ugyanis kifejezetten kizárja az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslatot. A kérdés megválaszolásához egyrészt a jogorvoslathoz való jog tartalmát, másrészt az átváltoztató döntés jellegét kell áttekinteni.

4.1. Az Alkotmánybíróság a már idézett 5/1992. (I. 30.) AB határozatában foglalkozott a jogorvoslathoz való jognak a büntetések végrehajtása során hozott döntések esetén szükséges érvényesüléséről. Az Alkotmánybíróság ebben a határozatában megsemmisítette a Bvtvr.-nek azt a rendelkezését, amely a büntetés-végrehajtási bíró (a továbbiakban: bv. bíró) döntése elleni fellebbezést kizárta, és nem biztosított megfelelő jogorvoslati lehetőséget az elítélt számára. Az Alkotmánybíróság megállapította: „Az Alkotmány a jogorvoslathoz való jogot az alkotmányos alapjogok között rögzíti. Az, hogy az 57. § (5) bekezdése szerint a jogorvoslati jogot mindenki „a törvényekben meghatározottak szerint” gyakorolhatja, utalás az eltérő szabályozási lehetőségekre az egyes eljárásokban, arra, hogy a jogorvoslatnak többféle formája lehet. A büntetések és intézkedések végrehajtásának menetében azonban a jogorvoslati jog mint alkotmányos alapjog megköveteli, hogy az érdemi, ügydöntő, az elítélt helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló határozat tekintetében a jogorvoslat biztosítsa a döntést hozó szervtől eltérő más szerv részéről a felülvizsgálatot, az állásfoglalást a döntés helyessége, törvényessége tekintetében, esetleg a döntés megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését. Vagyis a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immans tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy – jelen esetben a bv. bírói végzések tekintetében – ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. Ugyanakkor az ilyen felülvizsgálatot nem biztosító jogorvoslat nem feltétlenül alkotmányellenes a nem érdemi, nem ügydöntő határozatok esetén.” (ABH 1992, 27, 31.)

Az 1636/D/1991. AB határozatban az Alkotmánybíróság – a polgári peres eljárásra vonatkozó szabályok vizsgálata során – megerősítette fenti megállapítását: „Nem azonosak az alkotmányossági követelmények az érdemi, ügydöntő vagy a fél helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló bírsági döntések, illetőleg a nem ilyen jellegű bírsági döntések elleni jogorvoslati formával szemben. A nem érdemi, nem ügydöntő döntések tekintetében a külön fellebbezésnek, mint a jogorvoslat egyik formájának kizárása nem feltétlenül alkotmányellenes.” (ABH 1992, 515, 516.)

Egy másik határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, az Országgyűlés alkotmányellenességet idézett elő jogalkotói feladatának elmulasztásával azáltal, hogy a polgári eljárás rendjének szabályozásánál nem biztosította a jogorvoslati jog gyakorlását a másodfokú bíróság pénzbírságban marasztaló és szakértői díjat megállapító végzése ellen. Megállapította, hogy „[a] pénzbírságról szóló döntés nem ügyviteli-igazgatási jellegű. Kiszabása feltételeiben olyan jellegű és következményeiben olyan súlyú döntés, hogy garanciális szempontból nem tekinthető hatékony jogorvoslatnak a másodfokú bíróság ilyen döntése ellen a Pp.-ben biztosított egyik orvoslás sem.” [22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 111, 112.] Ebben a határozatában az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy „[a]z alkotmánybírósági eljárásban a jogorvoslathoz való alapvető jog szempontjából valamely döntés érdemi, ügydöntő volta a tételes jogok által ilyennek tartott döntésekhez képest viszonylagos: a vizsgált döntés tárgya és személyekre gyakorolt hatása által meghatározott (ABH 1992, 515, 516.; ABH 1993, 48, 74–75.)” (ABH 1995, 108, 109.)

Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a „jogorvoslathoz való jog csupán azt a követelményt támasztja – de azt sem abszolút követelményként – a törvényhozóval szemben, hogy az első fokon meghozott érdemi döntésekkel szemben, azt felülvizsgálható, magasabb fórumhoz lehessen fordulni, illetve hatósági döntésekkel szemben rendelkezésre álljon a bírói út” [összefoglaló jelleggel: 42/2004. (XI. 9.) AB határozat, ABH 2004, 551, 572.].

4.2. A bíróság az átváltoztató határozatot a szabálysértési hatóság vagy a bíróság határozatának végrehajtása során hozza meg. A végrehajtási eljárás során hozott döntések a szabálysértési felelősség megállapításához képest járulékos természetűek: feltételeznek egy alapul fekvő döntést, amelyben az ügy érdemi elbírálása már megtörtént. Ezzel egy tekintet alá esik a helyszíni bírság kiszabása. Ez utóbbi azonban csak akkor jelenti a szabálysértési felelősség kérdésének végleges lezárását, ha azt az elkövető tudomásul veszi. Ha erre nem kerül sor, akkor az elkövetővel szemben szabálysértési eljárást kell lefolytatni (Sztv. 137. §). Az elzárásra átváltoztatás tehát már jogerősen elbírált felelősségre vonás vagy az elkövető beleegyezése miatt véglegesnek tekintett (általa elfogadott) szankcionálás esetén jöhet szóba.

A szabálysértési hatóság határozatának – ha az eljárás adatai elegendő alapot szolgáltatnak az eljárás alá vont

személy felelősségének megállapítására és a szabályértési hatóság pénzbírságot szab ki – tartalmaznia kell a pénzbírság átváltoztatása esetére megállapított elzárás tartamát. Az elkövető a határozat elleni kifogásában az átváltoztatással összefüggő rendelkezést sérelmezheti, illetve ezzel összefüggésben kérheti tárgyalás tartását. A bíróság az iratok, illetve a tárgyalás alapján az átváltoztatás tartamáról szóló döntést érdemben felülbíráhatja, ennél fogva e vonatkozásban az Sztv. biztosítja a jogorvoslatot.

Helyszíni bírság kiszabása esetén a hatóság köteles az elkövetőt a jogkövetkezményekről, így az átváltoztatás esetére megállapított elzárás tartamáról, továbbá a jogorvoslat kizártságáról tájékoztatni [Sztv. 135. § (2) bekezdés]. Ha az elkövető a helyszíni bírság kiszabását nem veszi tudomásul, akkor a szabálysértési eljárás lefolytatása eredményeként hozott határozat ellen a fent ismertetettek szerint élhet kifogással, illetve kérheti tárgyalás tartását. Ha a helyszíni bírságot tudomásul veszi, akkor ez magában foglalja a jogorvoslati jogról való lemondást is.

A szabálysértési hatóság határozatával szemben igénybe vehető kifogás, illetve a tárgyalás tartására irányuló kérelem (vagy az arról való lemondás) során érvényesül az elkövető jogorvoslatához való alkotmányos alapjoga. Az átváltoztatás előtti meghallgatás lehetőségének biztosítása megfelelő garanciát teremt azon, az Indokolás IV. rész 3.3. pontjában példálózó jelleggel felsorolt körülmények figyelembevételére, amelyek a végrehajtandó határozat jogerőre emelkedését követően merülnek fel, s kihatással lehetnek a pénzbírság elzárásra történő átváltoztatásának feltételeire. További biztosítékot jelent, hogy a bíróság törvénysértés esetén a szabálysértési hatóság határozatát hatályon kívül helyezi [Sztv. 112. § (1) bekezdés]; illetve név-, szám-, számítási hiba vagy más hasonló elírás esetén az átváltoztatásról hozott határozatát kijavítja [Sztv. 75. § (2) bekezdés].

A fentiekre tekintettel az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből nem vezethető le az elzárásra átváltoztató bírósági határozattal szembeni – a végrehajtás indokolatlan elhúzását is eredményező – jogorvoslat biztosításának szükségessége, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

## V.

1. Több alkotmányjogi panasz és az indítvány előterjesztője is kérte az Sztv. azon szabályának megsemmisítését, mely a szabálysértési eljárásokban lehetővé teszi bírósági titkár eljárását is. Ez a szabály az Sztv. eredeti szövegében nem szerepelt, azt a *vacatio legis* idején (a törvény kihirdetése és hatálybalépése közötti időszakban) az Országgyűlés egy módosító törvénnyel iktatta be [a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1999. évi CXX. törvény 41. § (4) bekezdés].

Az Sztv. már ezzel az új normaszöveggel lépett hatályba 2000. március 1-jén. Az Országgyűlés úgy szabályozta a közigazgatási szabálysértési határozatok bírósági általi

felülbírálatát, illetve az elzárással is büntethető szabálysértések bíróság általi elbírálását, hogy a tárgyalás mellőzésével meghozható döntésekre a bírósági titkárokat is felhatalmazta. A szabálysértési tárgyalás tartását és a tárgyalás során, illetve annak eredményeként meghozható döntéseket tartotta meg az Sztv. a hivatásos bírák hatáskörében, ezzel az Országgyűlés lényegében az Sztv.-ben bírósági hatáskörbe utalt döntési jogkörök túlnyomó részét a bírósági titkárok hatáskörébe utalta. E döntések között találhatók eljárési természetű intézkedések [pl. az eljárás felfüggesztése, a megjelenésre kötelezés (idézés), a mulasztás igazolása], kényszerítő intézkedéssel összefüggők [pl. elővezetés elrendelése] és érdemiek [pl. a közigazgatási szabálysértési hatóság döntése elleni kifogás elbírálása, az eljárás megszüntetése, döntés az ügyészi óvás tárgyában, a meg nem fizetett pénzbírság vagy az el nem végzett közérdekű munka elzárásra való átváltoztatása, perújítás elrendelése, a perújítási kérelem elutasítása].

Az indítványban és az alkotmányjogi panaszokban felvetett egyik kérdés az, hogy alkotmányosan megengedhető-e a szabálysértések bírósági titkárok általi elbírálása. E kérdés megválaszolásához az Alkotmánybíróságnak meg kell vizsgálni az Sztv.-ben a bírósági titkároknak átengedett hatásköröket, a bírósági titkárok jogállását és e szabályok viszonyát az alkotmányjogi panaszokban felhívott alkotmányos tételekkel.

A korábbi példálózó felsorolásból is látható, hogy a bíróságok eljárásának előkészítésével összefüggő vagy a bizonyítás körébe tartozó intézkedések mellett a törvény a közigazgatási döntés érdemi felülvizsgálatával összefüggő hatáskört is biztosít a titkárnak, amikor lehetővé teszi, hogy a szabálysértési hatóság végzése ellen benyújtott kifogást a bíróság tárgyalás mellőzésével bírálja el. Az elkövető – amennyiben a bírósági titkár tárgyalás mellőzésével hozott végzését nem fogadja el – tárgyalás tartását kérheti, melyen a döntést már hivatásos bíró hozza. A szabálysértési őrizet meghosszabbítása [Sztv. 77. § (3) bekezdés] kérdésében hivatásos bíró dönt, amire a gyorsított eljárás során tartott tárgyalás keretében kerülhet sor (126. §). Az alábbiakban említett döntéseket – mivel azokat nem tárgyaláson hozza meg a bíróság – a 92. § (1) bekezdésének általános utaló szabálya alapján, bírósági titkár is meghozhatja: a szabálysértési hatóság határozatának hatályon kívül helyezése [93. § (2) bekezdés], az ügyészi óvás elbírálása [91. § (6) bekezdés], a jelen határozat rendelkező részének 1. pontjában megsemmisített rendelkezés hatályvesztéséig a meg nem fizetett pénzbírság vagy el nem végzett közérdekű munka elzárásra való átváltoztatása (111. § és 112. §), vagy a perújítási kérelem elutasítása [107. § (2) bekezdés], döntés a perújítás megengedettsége tárgyában [108. § (1) bekezdés]. A titkár eljárásra felhatalmazó szabály nem zárja ki, hogy a bíróság határozatának kiegészítése [75. § (3) bekezdés] tárgyában a döntést bírósági titkár hozza meg, akkor is, ha a kiegészítendő bírósági határozatot bíró hozta meg.

Ezek mind olyan döntési hatáskörök, melyek a szabálysértés miatt alkalmazható szankció törvényessége vagy

megengedettsége felőli döntést tesznek lehetővé, és tárgyalás tartásának hiányában a hivatásos bíróhoz fordulás joga nem biztosított, illetve az elzárás esetén az Alkotmánybíróság jelen határozatáig nem volt biztosított.

2. A bírósági titkár és a hivatásos bíró között több lényeges különbség van. Ezek közül kiemelkedik az, hogy a bírósági titkárt az Alkotmány a bírói szervezetről szóló X. fejezetében nem említi, és a titkárt nem a köztársasági elnök nevezi ki e tisztségére. Az Alkotmány rendelkezései értelmében a bíróság – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélik. A törvény által meghatározott ügyekben és módon nem hivatásos bírák is részt vesznek az ítékezésben. Egyesbíróként és a tanács elnökeként csak hivatásos bíró járhat el (Alkotmány 46. §-a). Az Alkotmány tehát hivatásos bírakat és nem hivatásos bírakat ismer. A bíróságok tanácsai állhatnak kizárólag hivatásos bírákból, illetve állhatnak hivatásos bírákból és nem hivatásos bírákból vegyesen. Amennyiben valamely ügyben az ítékezés nem tanácsban történik, hanem a kijelölt bíró egyedül jár el, egyesbíróról beszélünk, aki az Alkotmány kifejezett rendelkezése alapján csak hivatásos bíró lehet.

A nem hivatásos bírák kifejezés az Alkotmány 46. §-ába az 1997. évi LIX. törvénnyel történt módosítás folytán került be. Az Alkotmány eredeti, 1949-ben kihirdetett szövege a 37. §-ban említett hivatásos bírák mellett az ítékezésben részt vevő népi ülnököket: „A bíróságok hivatásos bírákból és népi ülnökökből alakított tanácsokban ítélik. A törvény e szabály alól kivételt engedhet.” E rendelkezés az Alkotmány 1972. évi I. törvénnyel végrehajtott átfogó módosítása során a 46. §-ba került át, szövege szó szerint egyezett az eredeti szöveggel. A 46. §-t nem változtatta meg az Alkotmány módosításáról rendelkező 1989. évi XXXI. törvény, így az azonos szöveggel maradt hatályban egészen 1997-ig, amikor is a ma hatályos szöveg megállapításra került. A ma hatályos alkotmányszöveg megalkotása során fenntartották a korábban általános elvként érvényesülő társasbíráskodás elvét, demár nem főszabályként tartalmazza azt az Alkotmány. Az új szöveg már nem (népi) ülnököket említ a hivatásos bírák mellett, hanem a „nem hivatásos bírák” részvételéről szól. A nem hivatásos bírák alatt az Alkotmány a bíráskodásban részt vevő laikus elemet érti.

A bírósági titkárokra vonatkozó jogszabályi rendelkezések áttekintése alapján megállapítható, hogy a bírósági titkár eredetileg önálló ügyintézésre feljogosított bírósági fogalmazó volt, ma viszont olyan igazságügyi alkalmazott, akinek önálló hatásköreit törvény állapíthatja meg. A bírósági titkár az Alkotmány alkalmazásában nem tekinthető „hivatásos bírónak”, hiszen e bírakat a köztársasági elnök nevezi ki, a titkárokat viszont a megyei bírósági elnökök, így a titkárok tekintetében nem érvényesül az Alkotmány 48. § (3) bekezdésében rögzített elmozdíthatatlanság követelménye sem. Ugyanakkor nem tekinthető a titkár az Alkotmány 46. § (2) bekezdésében említett „nem hivatásos bírónak” sem, hiszen e kifejezés alatt a

bíráskodásban részt vevő laikusokat érti az Alkotmány, a bírósági titkárok hivatásszerűen végzik tevékenységüket, a bírósággal igazságügyi szolgálati jogviszonyban állnak.

3. Az Alkotmánybíróságnak elsőként azt kellett elbírálnia, hogy az Alkotmány azon rendelkezésével, mely szerint egyesbíróként csak hivatásos bíró járhat el, ellentétes-e az Sztv.-nek az indítványban és az alkotmányjogi panaszokban támadott, a bírósági titkár önálló eljárását lehetővé tevő szabálya. Ennek során döntő jelentőséggel bír az Alkotmány 46. §-ában a bíróságok „ítélkező” tevékenységére és a hivatásos bíró „eljárására” vonatkozó kitételek.

A bíróságok legfontosabb feladatait az Alkotmány 50. §-a határozza meg. Eszerint a bíróságok „védik és biztosítják az alkotmányos rendet, a természetes személyek, a jogi személyek és a jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek jogait és törvényes érdekeit, büntetik a bűncselekmények elkövetőit.” Továbbá: „A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét.” [Alkotmány 50. § (1) és (2) bekezdése] Ezek a rendes bíróságokra tartozó igazságszolgáltatási feladatok (95/B/2001. AB határozat, ABH 2003, 1327, 1336.). E feladatok törvényekben meghatározott módon történő teljesítése az érdemi ítélező tevékenység, melynek tanácsban történő ellátása során a tanács elnöke, egy bíró által történő ellátása esetén az egyesbíró az Alkotmány rendelkezése értelmében csak hivatásos bíró lehet.

Az Sztv. vizsgált rendelkezésének első fordulata szerint a szabálysértési ügyben az elsőfokú bíróság feladatait a bírósági titkár is elláthatja. Ez azt jelenti, hogy az egyes bíróként eljáró hivatásos bírák helyett bírósági titkárok hozzák meg az Sztv. által a bíróság hatáskörébe utalt döntéseket. A második fordulat e döntések közül kizárja a tárgyaláson meghozható döntéseket, hiszen a tárgyalás megtartására a bírósági titkár nem jogosult. Az Sztv. eljárásrendjében azonban a bírósági titkár minden olyan döntést meghozhat a hivatásos bíró helyett, mely nem a tárgyaláson, hanem azon kívül hozható meg.

A bírósági titkárok döntéshozatali jogkörökkel való feljogosítása a bíróságok (pontosabban az ítélező bírák) tehermentesítése céljából történt. Ez a jogalkotói cél nem vezethet arra az eredményre, hogy az Alkotmány kifejezett rendelkezésével ellentétes módon, az igazságszolgáltató, érdemi ítélező tevékenység kikerüljön a hivatásos bírák hatásköréből. Az Alkotmány 46. § (1) bekezdése az egyes eljárásrendek (polgári, büntető, közigazgatási) megjelölése nélkül rögzíti, hogy a bíróság – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – tanácsban ítélik. Mindez azt jelenti, hogy amennyiben törvény másként rendelkezik, akkor az ítélező tevékenységet egyesbíró is elláthatja. A 46. § (3) bekezdése értelmében egyesbíróként csak hivatásos bíró járhat el. A hivatásos bíró egyesbírókénti eljárása a bíróság ítélező tevékenységének megvalósítását jelenti. Az ítélező tevékenység pedig a bíróságoknak az 50. §-ban megjelölt feladataival összefüggő érdemi cselekménysorozat.

Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a bíróságok (és így az egyesbíróként eljáró hivatásos bíró) nem minden eljárási cselekménye és nem minden döntése vonható az Alkotmányban írt „ítélkezik” vagy „ítélkezés” fogalmi körébe. A bíróságok számos határozatot hozhatnak. E határozatoknak a meghozatala mindig valamelyik eljárásrend mentén, az arra irányadó törvényi vagy azokon alapuló rendeleti szabályok alkalmazásával történik. A Pp. és a Be. a két legnagyobb kodifikált eljárásrendet tartalmazó törvény. Igaz, hogy szűkebb hatókörben érvényesül, de az Sztv. is önálló eljárásrendet intézményesít a szabálysértések elbírálására. A bíróságok részletes feladatait és az azok ellátásához szükséges hatásköröket külön törvények (köztiük az Sztv. is) tartalmazzák. E részletes feladat- és hatáskör-meghatározó törvények nem minden rendelkezése vonható az ítélezés fogalomkörébe. Amennyiben az „ítélkezés”- „ítélkezik” kifejezés alatt minden olyan tevékenységet értenénk, amelyet a bíróságok végeznek, akkor e fogalmak tulajdonképpen jelentés nélkülivé válnának. Az ítélezés szűkebb értelmű jelentése [az Alkotmány 50. § (1) és (2) bekezdésére és a 70/K. §-ra is figyelemmel] a bíróságok olyan tevékenységére utal, amikor jogvitát vagy jogsértést jogszabály alapján bírálnak el, vagy valamely alkotmányos jog megsértésével vagy vélt megsértésével összefüggésben hoznak olyan döntést, mely a jogokra, kötelezettségekre vagy az érintettek törvényes érdekeire érdemi kihatással van. Ez az ítélező tevékenység alapvetően az ügynek vagy az ügyhöz szorosan kapcsolódó érdemi kérdésnek a jogerős eldöntésére irányul úgy, hogy a bíróság meghozott határozatához maga is kötve van. Az érdemi ítélező tevékenység előkészítését, valamely alapvető jogot érintő kérdést a véglegesség és a jogerősség igényével el nem döntő, sok esetben a bíróságot magát nem is kötelező (általa megváltoztatható) döntések nem tartoznak az ítélezés tulajdonképpeni fogalomkörébe.

4. A szabálysértésekkel összefüggő bírósági tevékenység meghatározó része az eljárás alá vont személy felelőségének megállapításával és elítélésével összefüggő érdemi ítélezés. Ilyen a közigazgatási szabálysértési hatóság határozatának felülbírálata.

Az Sztv. kihirdetését követően iktatta be az Országgyűlés a bírósági titkár eljárására alapot adó rendelkezést. Ennek megállapítása során nem volt arra tekintettel, hogy a bíróságok általi érdemi ítélező tevékenység végzésére az Alkotmány 46. §-ának rendelkezései alapján csak egyesbíró jogosult.

Az ügyészi óvás elbírálása [91. § (6) bekezdés], a perújítási kérelem tárgyaláson kívüli elutasítása [107. § (2) bekezdés] azonban mind olyan döntési hatáskörök, melyek vagy a szabálysértési felelősség, illetve a szabálysértés miatt alkalmazható szankció törvényessége vagy megengedettsége felőli döntést tesznek lehetővé. Ezek a példálózó jelleggel felsorolt hatáskörök is mutatják, hogy a jogalkotó minden megfontolás nélkül, az egyes bírósági feladatok és döntési jogkörök jellegének figyelembevétele nélkül iktatta be a törvénybe a 92. § (1) bekezdés második

mondatát. Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy önmagában nem alkotmányellenes, ha a szabálysértési eljárásban a hivatásos bírák irányítása és felügyelete mellett a bírósági titkárok részt vesznek és egyes eljárási kérdésekben döntéshozatali jogkört kapnak. Az Alkotmány 46. §-ával az sem ellentétes, ha a bírósági titkár önálló döntéshozatali jogkört nyer (pl. a szabálysértési hatóság végzése ellen benyújtott kifogás tárgyalás mellőzésével, iratok alapján történő elbírálása), de döntése ellen hivatásos bíróhoz fordulhat az érintett. Mindazon esetekben, amikor a bírósági titkár érdemi jellegű határozatával szemben a hivatásos bíróhoz fordulás joga nem biztosított, alkotmánysértés áll fenn.

A fent kifejtettek szerint az Alkotmánybíróság az Sztv. 92. § (1) bekezdésének második mondatát az Alkotmány 46. § (3) bekezdésével ellentétesnek találta, ezért azt a jelen határozat 2008. június 30. napjával megsemmisíti.

Az indítványozók az alkotmányossági vizsgálatot más alkotmányos rendelkezések [48. § (2) bekezdés, 50. § (2) bekezdés, 57. § (1) bekezdés, 57. § (5) bekezdés] szempontjából is kezdeményezték. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az adott rendelkezés alkotmányellenességét az Alkotmány valamely tétele 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.]

5. Az Alkotmánybíróság a következőkben a bírósági titkár eljárásbeli szerepének egy másik összetevőjével foglalkozott. Az egyik alkotmányjogi panasz előterjesztője mulasztásban megnyilvánuló alkotmánysértés megállapítását kezdeményezte amiatt, hogy a bírósági titkár eljárásának az Sztv.-be való beiktatásakor nem voltak figyelemmel arra, hogy a bírósági titkár kizárását is szabályozni kell. Az erről való rendelkezés elmaradt. Így fordulhatott elő a panaszos ügyében, hogy az a személy hozta meg bíróként a bírósági titkár által meghozott végzést tárgyaláson felülvizsgáló jogerős végzést, aki korábban bírósági titkárként eljár az ügyben, de időközben bírói kinevezést nyert. Az ezt lehetővé tevő, hiányos szabályozást tartalmazó Sztv. rendelkezések sértik az Alkotmánynak a tisztességes és pártatlan bírói úthoz való jogról és a jogorvoslathoz való jogról rendelkező 57. § (1) bekezdését. Az alkotmányjogi panasz előterjesztője valójában mulasztásos alkotmánysértés megállapítására tett indítványt, melyben kérte, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az Országgyűlést az összeférhetlenségnek az ilyen eseteket kizáró szabályozására.

5.1. Az Alkotmánybíróság legutóbb a 3/2007. (II. 13.) AB határozattal (ABK 2007. február, 83, 84.) megerősített álláspontja szerint az Abtv. 48. § (1) bekezdése alapján

Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, hogy az „Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következék be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmányvétség megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le” (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1373.). Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre alapított alkotmányjogi panaszt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

5.2. A mulasztásos alkotmányvétség megállapítására irányuló eljárást az Abtv. 49. § (1) bekezdése alapján az Alkotmánybíróság hivatalból is megindíthatja, illetve a mulasztásos alkotmányvétséget hivatalból is megállapíthatja. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság megvizsgálta, nem áll-e fenn a hatályos szabályok alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség.

Az Abtv. 49. § (1) bekezdése alapján mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására akkor kerülhet sor, ha a jogalkotó szerv a jogszabályi felhatalmazásból származó jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenességet idézett elő. Az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapít meg, ha alapvető jog érvényesüléséhez szükséges garanciák hiányoznak, illetve, ha a hiányos szabályozás alapvető jog érvényesítését veszélyezteti [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.; 6/2001. (III. 14.) AB határozat, ABH 2001, 93, 103.; 46/2007. (VI. 27.) AB határozat, ABK 2007. június, 574, 579.]

A kizárási szabályokban megnyilvánuló korlátozás (a kizárási okkal érintett személy akkor sem járhat el az adott ügyben a bíróság nevében, ha eljárásának egyéb törvényes feltételei fennállnak) a bírósági eljárásnak az Alkotmány 57. § (1) bekezdése által támasztott pártatlanságát, tisztességességét hivatott elősegíteni. [67/1995. (XII. 7.) AB határozat, ABH 1995, 346.; 52/1996. (XI. 14.) AB határozat, ABH 1996, 159.; 17/2001. (VI. 1.) AB határozat, ABH 2001, 222.]

A szabályozás áttekintése nyomán megállapítható, hogy az Sztv. a 43–46. §-aiban számos kizárási okot tartalmaz,

valamint szabályozza, hogy a kizártság esetén mely szerv vagy személy dönt az eljáró bíró vagy a hatóság tagja kijelöléséről. Ugyan nincsenek az Sztv.-ben olyan kifejezett rendelkezések, amelyek a – bíró helyett eljáró – bírósági titkár kizárására vonatkoznának, viszont az Sztv. 44. § (5) bekezdése kimondja, hogy „[a] kizárás e törvényben nem szabályozott eseteire a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezéseit kell értelemszerűen alkalmazni.” A Be. 27. §-a szerint pedig „[a] bíró kizárására vonatkozó szabályok irányadók a bírósági titkár, a jegyzőkönyvvezető és a bírósági ügyintéző kizárására is.” Ennek alapján megállapítható, hogy az Sztv. utaló szabály formájában tartalmaz a bírósági titkár kizárására szabályokat, e szabályok a Be. bíró kizárására vonatkozó szabályai megfelelő értelmezésével állapíthatók meg. Létező jogi szabályozás esetén pedig a mulasztásos alkotmányvétség megállapításának hiányzik az Abtv.-ben előírt feltétele.

## VI.

1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokkal összefüggésben a következőkben azokat a kérdéseket válaszolta meg, hogy az ártatlanság védelmének megsértését eredményezik-e az Sztv.-nek a tényállás tisztázására vonatkozó szabályai. Az indítványozók szerint ugyanis az Sztv. akkor, amikor azt írja elő, hogy a szabálysértési hatóság és a bíróság az ügy megítélése szempontjából lényeges körülményeket köteles tisztázni, alapjog-korlátozó szabályával több alkotmányos rendelkezést is megsért. Az Alkotmánybíróság elsőként tehát azt vizsgálta, hogy fennáll-e az az indítványozók által felvetett alkotmányosági probléma, miszerint a szabálysértési hatóság és a bíróság e szabály [Sztv. 52. § (1) bekezdése] alkalmazásával nem az egész történeti tényállást, hanem annak csak a hatóság megítélése szempontjából jelentős körülményeit tárja fel, és ez gátolja-e az ártatlanság védelmének megvalósulását.

1.1. E kérdés megválaszolásához először az ártatlanság védelmének tartalmát és a szabálysértési ügyben való alkalmazhatóságát kellett megvizsgálni. Ennek során az Alkotmánybíróság támaszkodott az ártatlanság védelmét átfogóan elemző és értelmező korábbi határozatára, melyből az alábbiak említését tartja fontosnak: „A jogállam egyik alapelve az ártatlanság védelmének elve, amely az 1989. évi XXXI. törvénnyel az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében rögzítést nyerve alkotmányos rangra emelkedett. [...] Az ártatlanság védelme elsősorban a büntető felelősség elbírálása során a döntésre jogosított részéről az elfogulatlan, pártatlan megközelítés követelményét szolgálja, ehhez kapcsolódóan a megalapozott bizonyítás kötelezettségét, továbbá a prejudikáció tilalmát. [...] A jogállam által védett élet- és jogviszonyok körében a fejlődés általános iránya az ártatlanság védelmének mind szélesebb körben való érvényesülése felé mutat. Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság már korábban is kiterjesztően értel-



mezte az ártatlanság véelmét a devizahatósági eljárásban a vallomás megtagadásának jogával kapcsolatban 41/1991. (VII. 3.) AB határozat (ABH 1991, 193, 195.), avagy a fegyveres erők, a fegyveres testületek és a rendészeti szervek tagjainak a testületekkel szemben fennálló anyagi felelősségével kapcsolatban a parancsnoki jogkör szabályozásának alkotmányellenességéről hozott 57/1993. (X. 28.) AB határozatban. (ABH 1993, 349, 350.) [...]

Az ártatlanság véelme ezen kívül alkotmányos alapelvként nem csupán azokra a szabályokra terjed ki, amelyek a szűkebb értelemben vett – bűncselekmény miatt a büntető-eljárás szabályai szerint folytatott – büntetőjogi felelősségre vonásra nézve irányadók, hanem egyéb eljárásokra is, így a devizahatóság előtt folyó, vagy más szabálysértési eljárásban is alkalmazható. [41/1991. (VII. 3.) AB határozat (ABH 1991, 193, 195.); 1284/1990. AB határozat (ABH 1991, 562, 563.) és 63/1997. (XII. 11.) AB határozat (ABH 1997, 365, 372.)]. Az ártatlanság véelmének az etikai eljárás során is mindvégig érvényesülnie kell. [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 271.] [...] [A]z Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben is, hogy az Alkotmány 57. § (2) bekezdésének rendelkezéséből eredő alkotmányos védelem korlátlanul nem terjeszthető ki. Az ártatlanság véelme a felelősség kérdésében hozandó döntés folyamatán túl elsősorban azt a jogsérelmet hivatott megakadályozni, amelyet – törvénynek megfelelően lefolytatott eljárás során – megállapított felelősség hiányában alkalmazott és utóbb reparáció nélkül maradt joghátrányok okozhatnak.

Az ártatlanság véelmének lényegéből következik, hogy egyfelől az előbb ismertetett határozatokban érintett jogi normák körében sem feltétlen, így nem minden egyes szabályra vonatkozik, másfelől az említett körbe nem tartozó, azon kívül eső jogszabályi rendelkezések tekintetében nem érvényesül általános jelleggel, főszabályként. A jogi normák utóbb említett körében esetenként vizsgálendő, hogy az adott jogszabály az ártatlanság véelmének alkotmányos elvével összefüggésben áll-e, ha igen, a felelősség megállapításának kérdésével olyan szoros kapcsolata állapítható-e meg, amely ez utóbbival egyazon körben indokolja az alkotmányos védelmet.” [26/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 647, 648–650.]

1.2. A szabálysértési felelősség alapvető jellemzőinek áttekintéséből és az ártatlanság véelmének idézett értelmezéséből egyértelműen megállapítható, hogy az ártatlanság véelmének alkotmányos alapjoga a büntetőeljárás mellett a szabálysértési eljárásban is érvényesül. (398/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1441, 1443.) Ez az alkotmányos jog a szabálysértés miatt eljáró és jogkövetkezményt alkalmazó hatóság vagy bíróság részéről az elfogulatlan, pártatlan megközelítés követelményét írja elő, melyhez kapcsolódik a bizonyítás kötelezettsége, továbbá a prejudikáció (vagyis a tények teljes körű feltárása nélküli, vagy azt megelőző döntés) tilalma. Mindez a szabálysértési eljárásban is akadályt kell képezze annak,

hogy az eljárás alá vont személy a szabálysértési felelősség megállapításával járó hátrányos jogkövetkezményeket a felelősségének megalapozott bizonyításon nyugvó megállapítása nélkül szenvedje el.

A szabálysértési eljárásban az ártatlanság véelme nem külön eljárási alapelvként, hanem a bizonyítás elvei között nyer megfogalmazást. Eszerint „az eljárás alá vont személy nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására, felelősségének bizonyítása a szabálysértési hatóságot, illetőleg a bíróságot terheli.” [Sztv. 52. § (2) bekezdés] Az ártatlanság véelme alkotmányos elvének a szabálysértési eljárásban megnyilvánuló tartalma elsődlegesen ebben fejezhető ki. A kérdés az, hogy az a kitétel, mely szerint a hatóság vagy a bíróság „az ügy megítélése szempontjából” lényeges körülményeket köteles tisztázni, ellentétes-e az ártatlanság véelmének ismertetett tartalmával.

1.3. A szabálysértési eljárás a közigazgatási hatósági eljárásra és a büntetőeljárásra egyaránt jellemző vonásokat tartalmaz. A szabálysértési hatóságok által lefolytatott eljárás során a közigazgatási hatósági eljáráshoz hasonlóan nem különülnek el az egyes eljárási funkciók (nem épült ki a vád, védelem és ítékezés funkciómegosztása). A büntetőeljáráshoz hasonlóan a szabálysértési hatóság vagy a bíróság a tényállás megállapítása után a felróhatóan (vagyis szándékosan vagy gondatlanul) cselekvő (vagy mulasztó) elkövetőt a szabálysértés miatt büntetéssel sújtja vagy – ha annak feltételei fennállnak – az eljárást megszünteti [Sztv. 84. §]. A szabálysértési eljárásnak is központi mozzanata a tényállás tisztázása. E fogalom (a közigazgatási hatósági eljárásjoghoz hasonlóan) a bizonyításhoz képest tágabb értelmű és részben attól el is tér, hiszen maga a törvény is úgy rendelkezik, hogy a tényállás tisztázását már az eljárást megindító feljelentésből rendelkezésre álló adatok alapján kell megtenni. Bizonyítási eljárást csak akkor kell lefolytatni, ha a feljelentésből rendelkezésre álló adatok nem elegendők [Sztv. 52. § (1) bekezdés második mondata, 83. § (1) bekezdése].

1.4. A tényállás-megállapítása a szabálysértési felelősségről való döntés alapjául szolgáló tények összegyűjtését, azoknak a szabálysértési felelősség megállapítása szempontjából fennálló (vagy éppen fenn nem álló) relevanciájának értékelését jelenti. Az Alkotmánybíróság egy korábbi határozatában rögzítette, hogy „[a]z Sztv. alapvető rendeltetése az, hogy biztosítsa a szabálysértést elkövetők felelősségre vonását, melynek egyik fontos eleme a bizonyítás. Az Alkotmány rendszeréből és rendelkezéseiből közvetlenül a bizonyításnak semmilyen modellje nem vezethető le. (...) A szabálysértési hatóság (valamint a kifogás elbírálása során: a bíróság) az ügy megítélése szempontjából lényeges körülményeket köteles tisztázni [Sztv. 52. § (1) bekezdés]. Ennek során mindenek előtt azt kell eldönteni, hogy a cselekmény szabálysértés-e. Ezt követően kell feltárni a cselekmény elkövetésének körülményeit, majd azt, hogy a cselekményt az eljárás alá vont személy követte-e el.” (398/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1441, 1446.)

1.5. Az Sztv. 52. § (1) bekezdésének első mondata a tényállás-tisztázás általános kötelezettségének előírásakor „az ügy megítélése szempontjából lényeges” tények felderítését írja elő. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint ez a fordulat a jogalkalmazó szabálysértési hatóságok és a bíróságok számára nem teremt lehetőséget arra, hogy a felelősség megállapítása alapjául szolgáló tények között indokolatlan különbséget tegyenek. E rendelkezés egyrészt összhangban van a más eljárési rendeket szabályozó törvények szóhasználatával, másrészt nem szűkíti az ártatlanság vélelmének érvényesülését. Az ártatlanság vélelmének az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében foglalt alapvető joga a szabálysértési eljárásban is megengedi a tényeknek olyan megkülönböztetését, mely szerint vannak a szabálysértési anyagi és eljárési jogszabályok alkalmazása során jelentős (releváns) és vannak ebből a szempontból nem jelentős (nem releváns) tények. A tények ilyen megítélésére utal az „ügy megítélése szempontjából lényeges” fordulat.

1.6. Az Alkotmánybíróság ezek után megvizsgálta, hogy az Sztv. 52. § (1) bekezdésének kérdéses fordulata ütközik-e az Alkotmány 57. § (3) bekezdésébe foglalt védelemhez való jogba. A védelemhez való jog természetéről az Alkotmánybíróság már egy korai határozatában leszögezte: „A védelemhez való jog alkotmányos büntető-eljárési alapelve az eljárás egész menetében számtalan részletszabályban ölt testet. A védelemhez való jog a büntetőeljárás alá vont személy azon jogaiban, illetve a hatóságok azon kötelezettségeiben realizálódik, amelyek biztosítják, hogy a vele szemben érvényesített büntetőjogi igényt megismerje, arról álláspontját kifejtthesse, az igénnyel szembeni érveit felhozassa, a hatóságok tevékenységével kapcsolatos észrevételeit és indítványait előterjeszthesse, továbbá védő segítségét vehesse igénybe. A védelemhez való jog tartalmát képezik a védő azon eljárési jogosítványai, illetve a hatóságok azon kötelezettségei, amelyek részéről a védelem ellátását lehetővé teszik.” [25/1991. (V. 18.) AB határozat, ABH 1991, 415.] Az Alkotmánybíróság már említett határozatában arra az álláspontra jutott, hogy „a védelemhez való jog alkotmányos követelményének érvényesülése – a büntető- és a szabálysértési eljárás különbözőségére tekintettel – nem azonos módon és ebből következően eltérő mérce alapján ítéltető meg.” (398/E/2000. AB határozat, ABH 2004, 1441, 1444.) A védelemhez való jog érvényesülése a szabálysértési eljárásban is számos részletszabályban ölt testet, ezért az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy más rendelkezésekhez képest miként érinti a vizsgált szabály a védelemhez való jog érvényre jutását. Az Sztv.-nek az eljárás alá vont személy számára biztosított részvételi és nyilatkoztatási jogát, a védő kiválasztásának és megbízásának a jogát semmilyen módon nem befolyásolja és így nem is korlátozza az 52. § (1) bekezdésének „ügy megítélése szempontjából lényeges” fordulata. Sem a hatóság általi bizonyítás kötelezettségét nem szűkíti, sem a hatóság (bíróság) által bizonyított vagy gyanúként megfogalmazott tények elleni védekezést nem érinti ez a szabály, így az Alkotmánybíróság az indítványokat e tekintetben is elutasította.

1.7. Az indítványozók azt is felvetették, hogy az Sztv. 52. § (1) bekezdésének „ügy megítélése szempontjából lényeges” fordulata sérti az Alkotmánynak a tisztességes és pártatlan eljáráshoz való jogról rendelkező 57. § (1) bekezdését. Az indítványokban felvetett alkotmányossági kérdés megítélése során az Alkotmánybíróság a következőket vette figyelembe: „A tisztességes eljárásnak az egyezmény- és alkotmányszövegekben nem nevesített, de általánosan és nem vitatottan elismert eleme a „fegyverek egyenlősége”, amely a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen. A fegyverek egyenlőségének egyik feltétele (és a nemzetközi szervek esetjogában is leginkább kimunkált területe) a felek mindegyikének személyes jelenléte az eljárás cselekmények során, illetve egyes eljárás szereplők (például szakértők) megtartása semleges pozícióban. A másik feltétel, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg. Itt érintkezik a fair trial elve a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés kellő idejének és eszközeinek követelményével.” [6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95–96.]

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a tényállás tisztázásának vizsgált Sztv.-beli szabálya és a védelemhez való jog közötti kapcsolat megítéléséhez az elkövető és a védő valamennyi lényeges eljárás jogosultságát figyelembe kell venni. Önmagában ez a szabály nem akadályozza az elkövetőt (eljárás alá vont személyt) abban, hogy az ügyben releváns adatokat a „váddal” azonos terjedelemben és mélységben megismerje és a szabálysértési felelősség kérdésében kellő felkészüléssel védekezhessék. Mint korábban rámutatott az Alkotmánybíróság, ez a szabály nem szűkíti az eljáró hatóságok és a bíróság tényállás-megállapítási kötelezettségét, az valamennyi, a szabálysértési felelősség szempontjából releváns körülményre ki kell, hogy terjedjen. Lényegében ezt fejezi ki az „ügy megítélése szempontjából lényeges” fordulat is, melynek az Alkotmánybíróság megítélése szerint nem tulajdonítható az az indítványozók által felvetett jelentés, hogy nem az egész történeti tényállást, hanem annak csak „a hatóság megítélése szempontjából” jelentős körülményeit kell feltárni. Az Sztv. 47. § (2) bekezdése mindemellett az eljárás alá vont személy alapvető eljárás jogosultságaként rögzíti azt, hogy jogosult megismerni, milyen cselekmény miatt és milyen tények, bizonyítékok alapján folyik ellene szabálysértési eljárás.

Mínderre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványokat elutasította.

Felvetették még az indítványozók, hogy ez a szabály önkényesen alapjog-korlátozó jellegű és ezáltal megsérti a jogállamiságról rendelkező Alkotmány 2. § (1) bekezdését. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a kérdéses törvényi rendelkezés alapjogkorlátozó jellege, azon belül

az alapjogkorlátozás önkényessége az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamisággal nem áll értékelhető összefüggésben. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi, ezért az Alkotmánybíróság értékelhető alkotmányjogi összefüggés hiányában az indítványt e tekintetben is elutasította. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 19/2004. AB határozat, ABH 2004, 312, 343.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 843.]

1.8. Az Alkotmánybíróság ugyancsak nem állapított meg alkotmányellenességet az Sztv. 52. § (2) bekezdésének „nem kötelezhető ártatlanságának bizonyítására” szövegrésze tekintetében. Az indítványozó az ellene folytatott konkrét szabálysértési eljárásban tapasztalt szabálytalanságok miatt találja alkotmányellenesnek ezt a szövegrészt, mert ez a megfogalmazás nem képes kellő mértékben biztosítani az ártatlanság vélelmének tényleges érvényesülését és így a tisztességes eljáráshoz, valamint a védelemhez való jog is sérelmet szenved. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez a szabály egyértelműen fogalmazza meg azt a törvényi előírást, melynek értelmében a tényállás tisztázása és a bizonyítás során a hatóságok és a bíróságok kötelesek az ügy lényeges körülményeit tisztázni és nem az eljárás alá vont személy köteles magát a felelősségre vonási igény (a „vád”) alól tisztázni. Vagyis a szabálysértési eljárásban nem *exculpációs* (kimentési) jellegű a szabálysértésért való felelősség megállapítása. Az Alkotmánybíróság erre tekintettel sem látta megalapozottnak az indítványt.

2. Az Sztv. 98. § (1) bekezdésével összefüggésben az egyik indítványozó szintén alkotmányellenességet állított, és kérte a rendelkezés megsemmisítését. Szerinte az Alkotmány 57. § (3) bekezdésébe foglalt védelemhez való jogot tartalmazó rendelkezésén alapuló alkotmányértést valósít meg az, hogy a szabálysértési eljárás bíróság előtti szakaszában, a tárgyalás során a törvény nem teszi lehetővé, hogy az eljárás alá vont személy a szabálysértési tárgyalás más résztvevőivel kérdést intézzon és azt, hogy bizonyítási indítványt terjesszen elő. A 98. § (1) bekezdése valóban úgy rendelkezik, hogy „[a] szabálysértési hatóság képviselője és a védő az eljárás alá vont személyhez, a tanúhoz és a szakértőkhöz kérdést intézhet, bizonyítási indítványokat terjeszthet elő.” Az Sztv. 47. § (3) bekezdése azonban a következőket tartalmazza: „Az eljárás alá vont személy az eljárás valamennyi szakaszában az eljárás résztvevőivel kérdést intézhet, észrevételeket, indítványokat tehet, a szabálysértési hatóságtól, az ügyésztől és a bíróságtól felvilágosítást kérhet.” Ugyanazén szakasz (4) bekezdése szerint: „Az eljárás alá vont személy az ügy iratait az eljárás bármely szakaszában megtekintheti, azokról másolatot kérhet, illetve készíthet. Az államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó másolatot a hatóság épületéből nem viheti ki.” E rendelkezések az eljárás valamennyi, illetve bármely szakaszára

nézve teremtenek és rögzítenek alapvető eljárási jogosultságokat az eljárás alá vont személy részére. E rendelkezések a tárgyalás során is érvényesülnek, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e tekintetben elutasította.

3. Az egyik indítványozó szerint az Sztv.-nek az a szabálya, mely lehetővé teszi a meg nem fizetett pénzbírság elzárásra történő átváltoztatását, ellentétes az Alkotmány hátrányos megkülönböztetést tiltó rendelkezésével. Az Sztv. 17. § (1) bekezdése szerint: „A pénzbírságot meg nem fizetés esetén – ha a közigazgatási végrehajtás általános szabályai szerint, illetőleg adók módjára nem hajtható be – közérdekű munkára, illetőleg elzárásra kell átváltoztatni.” Az indítványozó szerint ez a rendelkezés az eltérő vagyoni helyzetben lévő állampolgárokat különböző módon sújtja, ezért ellenkezik az Alkotmánynak a hátrányos megkülönböztetést kimondó 70/A. § (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság ezen indítvány elbírálása során utal az elzárásra átváltoztatás tárgyában tett korábbi megállapításaira, valamint arra, hogy az Sztv. 17. §-ának rendelkezései csak a végrehajtási szabályok között található, részletes átváltoztatási szabályokkal együtt érvényesülhetnek. „Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlata szerint az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt rendelkezést a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. E határozataiban az Alkotmánybíróság 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. Kimondta, hogy 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 Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata során ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között.” [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 37/2002. (IX. 4.) AB határozat, ABH 2002, 230, 241–242.; legutóbb megerősítette: a 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABK 2007. május, 399, 402–403.]

Az Sztv. vizsgált szabálya azonban sem önmagában, sem az Sztv. 111–112. §-aival összekapcsolva nem tesz különbséget az elkövetők között. Bár az Sztv. 66. § (2) bekezdése szerint az eljárás alá vont személy meghallgatása

során „[a] személyazonosság tisztázását követően meg kell kérdezni az eljárás alá vont személyt személyi körülményeiről (vagyon, jövedelme, családi körülményei, foglalkozása, munkahelye)”, az, hogy vannak nagyobb jövedelemmel és vagyonnal rendelkező elkövetők, akiknek egy szabálysértésért megállapított pénzbírság megfizetése nem okoz komolyabb anyagi megterhelést és lehetnek olyan állampolgárok, akiknek igen, nem az Sztv. támadott rendelkezéséből következik. Mindezek alapján egyértelműen megállapítható, hogy az Sztv. 17. § (1) bekezdése és az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének idézett tartalma között nem állapítható meg érdemi alkotmányjogi összefüggés, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította. Mivel az Alkotmánybíróság az Abtv. 20. §-a alapján az arra jogosult indítványa alapján jár el, jelen esetben – indítvány hiányában – nem vizsgálta az Sztv. 17. § (1) bekezdésének más alkotmányos rendelkezésekhez való viszonyát.

4. Az Alkotmánybíróság megvizsgálta azokat az indítványokat is, melyeket az Sztv. 94. § (4) bekezdésével összefüggésben terjesztettek elő. Eszerint a szabálysértési hatóság határozata ellen benyújtott kifogást elbíráló bírósági végzés ellen a fellebbezést kizáró szabály ellentétes a jogorvoslathoz való joggal és az Alkotmánynak a jogállamiságról rendelkező 2. § (1) bekezdésével. E rendelkezéshez kapcsolja még az indítványozó a bíróság ügydöntő határozatának a jogerejéről rendelkező Sztv. 102. §-át is, mely a jogerő beálltát a határozat közléséhez köti. Az Alkotmánybíróság e rendelkezések áttekintése nyomán a következőket állapította meg. Az Sztv. 94. § (4) bekezdésének első fordulata valóban úgy rendelkezik, hogy „[a] végzés ellen fellebbezésnek nincs helye”, a rendelkezés azonban úgy folytatódik: „az eljárás alá vont személy, a védő és a sértett a kézbesítéstől számított nyolc napon belül tárgyalás tartását kérheti. A tárgyalás tartására irányuló kérelemnek a végzés végrehajtására halasztó hatálya van.” Az Sztv. további rendelkezéseiből kiderül, hogy a bíróság a tárgyalás során felülvizsgálja a szabálysértési hatóság határozata ellen benyújtott kifogás nyomán tárgyalás mellőzésével hozott végzést, és a felülvizsgálat eredményeként vagy hatályban tartja a felülvizsgált végzést, vagy olyan határozatot hoz, melyben a szabálysértési hatóság határozatát tartja hatályban vagy megváltoztatja, vagy hatályon kívül helyezi és az eljárást megszünteti [101. § (1) bekezdés]. Ha a bíróság határozatában megállapítja a szabálysértés elkövetését, pénzbírságot szab ki, intézkedést alkalmaz, továbbá rendelkezik az eljárási költség viseléséről [101. § (2) bekezdés]. A bíróság e határozatai meghozatala előtt bizonyítási eljárást folytat le. Az Sztv. 102. §-a ezekre, a bizonyítás nyomán hozott ügydöntő bírósági határozatokra jelenti ki, hogy a határozat közlésének napján emelkednek jogerőre. E rendelkezések alapján egyértelműen megállapítható, hogy a tárgyalás tartása iránti kérelem tartalmilag jogorvoslati kérelem, mely nemcsak megakadályozza a bíróság által hozott végzés

végrehajtását, hanem a szabálysértés elkövetése kérdésében hozandó döntés jogát átszarmaztatja a bíróra, aki nemcsak a szabálysértés elkövetése vagy el nem követése kérdésében határoz, hanem egyidejűleg a megelőző határozatokról (a szabálysértési hatóság határozata és a bíróság tárgyalás mellőzésével hozott végzése) is dönt. Megállapítható tehát, hogy a tárgyalás tartása iránti kérelem, noha valóban nem fellebbezésnek nevezi a törvény, a végrehajtásra és (az Sztv. 102. §-ára tekintettel) a jogerőre nézve is halasztó hatályú jogorvoslati kérelem és mint ilyen, nem ellentétes az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt követelményekkel. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből ugyanis az következik, hogy a szabálysértési hatóság határozatával szemben az érintett más szervhez vagy ugyanazon szervek közül magasabb fórumhoz fordulhasson [5/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 28, 31.], ez a szabálysértési kifogás intézményével teljesül. A tárgyalás tartása iránti kérelem – miközben a tárgyalás mellőzésével meghozott végzéshez képest jogorvoslati eszköznek is tekintendő – egyidejűleg a szabálysértési hatóság határozatának felülbírálatára is kiterjed, vagyis tulajdonképpen a kifogás elbírálásának folytatását, illetve az elbírálásnak a bíróság részéről való lezárását jelenti. Noha a tárgyalást a szabálysértési kifogást elbíráló bírósággal azonos bíróságon tartják, vagyis a kifogást elbíráló és a tárgyalás nyomán határozatot hozó bíró szervezeti értelemben azonos fokon ítélkezik, a két eljárás tartalmilag két külön (tárgyalás nélküli és tárgyalásos) eljárásnak tekintendő.

5. A szabálysértési hatóság határozatának bíróság általi felülbírálatára egyben az Alkotmány 50. § (2) bekezdésébe foglalt hatáskör („A bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét”) gyakorlását is jelenti. Minderől az Alkotmánybíróság a 42/2004. (XI. 9.) AB határozatban összefoglaló jelleggel megállapította: „Habár az Alkotmány 50. § (2) bekezdése kifejezetten szól arról, hogy a bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét, de ez az alkotmányos rendelkezés is csak arra vonatkozik, hogy a közigazgatás törvénytörő határozatainak hatályosulását a bírói hatalom megakadályozhassa. [Lásd 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 197.] Ez a követelmény pedig – mint ahogy az Alkotmánybíróság többször utalt rá – az egyfokú bírói kontrollal teljesül [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 197.; 71/2002. (XII. 17.) AB határozat ABH 2002, 417, 426.; 8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 82.]” (ABH 2004, 551, 583–584.).

Az Sztv.-nek a kifogás elbírálását és a kifogás nyomán meghozott végzésnek a tárgyalás eredményeként történő felülvizsgálatát szabályozó rendelkezései az egyfokú bírói kontrollal teljesítik az Alkotmány 50. § (2) bekezdéséből fakadó követelményeket, de egyúttal ez az egyfokú felülbírálat (vagy felülvizsgálat) egyben kielégíti a jogorvoslathoz való jogból eredő követelményeket is. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 68.] Az Alkotmánybíróság többször rámutatott arra, hogy elégséges az egyfokú jogorvoslat, és az Alkotmány a jogalkotóra bízta annak meghatározását,

hogy hány fokú jogorvoslati rendszert hoz létre [1437/B/1990. AB határozat, ABH 1992, 453, 454.; 22/1995. (III. 31.) AB határozat, ABH 1995, 108, 110., legutóbb megerősítette: a 39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABK 2007. június 514, 530.]. A 66/1991. (XII. 21.) AB határozat szerint a közigazgatási határozatok bírósági eljárásban való felülvizsgálata a jogorvoslathoz fűződő alapjogból fakadó alkotmányossági követelményt kielégíti. (ABH 1991, 342, 350.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 729.)

Mivel a szabálysértési hatóság határozata ellen közigazgatási úton nem vehető igénybe jogorvoslat, kiemelt szerepe van annak, hogy a bíróság általi felülvizsgálat mennyiben tölti be szerepét és mennyiben nyújt tényleges védelmet. „Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez is szükséges a „jogorvoslás” lehetősége, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 382.; 19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 156.; 286/B/1995. AB határozat, ABH 2001, 795, 797.]” [39/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABK 2007. június 514, 530.] E kérdéskörrel a 71/2002. (XII. 17.) AB határozat megállapította, hogy: „A közigazgatási szerv előtti eljárás és a bírósági eljárás egymással szoros viszonyban állnak, egymást kiegészítő és egymást ellensúlyozó szerepük van. A kettő összefüggésében kell tehát vizsgálni azt, hogy a jogorvoslathoz való jog ténylegesen érvényesül-e. A jogorvoslás lehetőségét vagy a közigazgatási szerv előtti eljárás, vagy a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló eljárás során kell biztosítani. Mindkét esetben követelmény a jogsérelem orvosolhatósága szempontjából a jogorvoslat hatékonysága: a jogorvoslatot általában a határozat végrehajtását megelőzően kell biztosítani.” (ABH 2002, 417, 426–427.) Az Sztv. vizsgálta rendelkezése e követelményeket teljesíti.

Az Sztv. 94. § (4) bekezdése a fent ismertetettek szerint nem ütközik az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe és a 2. § (1) bekezdésébe, ezért az Alkotmánybíróság az indítványokat e tekintetben elutasította.

6. A tárgyalás eredményeként meghozott bírósági határozat jogerejével kapcsolatos indítványt az Alkotmánybíróság szintén elutasította. Miként a törvényességi óvás alkotmányosságáról hozott határozatában az Alkotmánybíróság megállapította: „Az anyagi igazságosság és a jogbiztonság követelményét a jogerő intézménye hozza összhangba – megint csak a jogbiztonság elsődlegessége alapján. A jogerő intézménye, alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény. Az Alkotmánynak megfelelően biztosított jogorvoslati lehetőségek mellett beállott jogerő tiszteletben tartása a jogrend egészének biztonságát szolgálja. A jogerős határozatok megváltoztathatatlanságához és irányadó voltához alapvető alkotmányos érdek fűződik. A jogállamiság lényeges eleme, hogy a törvénynek egyértelműen meg kell határoznia, mikor támadható meg egy bírósági határozat

rendes fellebbviteli jogorvoslattal, illetve, hogy a jogerőssé vált határozat megtámadására milyen feltételek alapján van lehetőség, s hogy mikor következik be az az állapot, amikor a jogerős határozat már semmiféle jogorvoslattal nem támadható. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogerős határozat – az eldöntött kérdés személyi és tárgyi keretei között – irányadóvá váljék mind az eljárásban résztvevőkre, mind a később eljáró bíróságokra, illetőleg más hatóságokra. Ha a jogerő beálltához előírt feltételek teljesültek, akkor annak hatálya a határozat tartalmi helyességétől függetlenül beáll.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 66.] Az Sztv. 102. §-a egyértelműen szabályozza a tárgyalás eredményeként hozott határozat jogerejét. A jogorvoslati eljárásban hozott határozat – mellyel a szabálysértésért való felelősség kérdésének eldöntésével egyidejűleg a közigazgatási szabálysértési határozat bíróság általi felülvizsgálata is lezárul – a jogerőre emelkedésének a közléshez kötése sem a jogbiztonságot, sem a jogorvoslathoz való jogot nem sérti.

7. Az indítványozók az Sztv. 97. § (5) bekezdését is alkotmányellenesnek tartották, mely a kifogás visszavonásáról szól. Eszerint, ha az eljárás alá vont személy vagy az eljárás alá vont személy egyetértésével védője, illetőleg a sértett a tárgyaláson vagy azon kívül a kifogást visszavonja, a bíróság az eljárást megszünteti. Ebben az esetben a szabálysértési hatóság határozata a visszavonás bejelentésének, illetőleg a bírósághoz érkezésének napján jogerőre emelkedik. Az indítványozók szerint ez a szabály ugyancsak ellentétes az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal és az Alkotmánynak a jogállamiságról rendelkező 2. § (1) bekezdésével. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint ez az ellentét nem áll fenn. A szabálysértési hatóság határozata ellen benyújtott kifogás – mint jogorvoslati eszköz – egyik legfontosabb jellemzője, hogy megakadályozza a szabálysértési határozat jogerőre emelkedését és a végrehajthatóság bekövetkeztét. A kifogás kérelemre igénybe vehető jogorvoslat, ezért annak benyújtásáról vagy a már benyújtott kifogás visszavonásáról az arra jogosult dönthet. Az Sztv. 97. § (5) bekezdése a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban a jogállamisággal és a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben lefektetett követelményeknek megfelelően szabályozza a kifogás visszavonásának legfontosabb jogkövetkezményét, a kifogással nem érintett szabálysértési határozat jogerejének beálltát, illetve a megkezdett bírósági eljárás megszüntetését.

8. Az egyik alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó szerint ellentétes az európai joggal, hogy az Sztv. nem rendelkezik az EK Sz. 234. cikke szerinti előzetes döntéshozatali eljárás érdekében szükséges eljárási szabályokról. Ennek alapján kérte, hogy az Alkotmánybíróság mulasztásos alkotmánysértést állapítson meg, és a jogalkotót megfelelő határidő tűzése mellett hívja fel a mulasztás orvoslására.

Az Alkotmánybíróságnak legutóbb a 3/2007. (II. 13.) AB határozattal (ABK 2007. február, 83, 84.) megerősített

álláspontja szerint az Abtv. 48. § (1) bekezdése alapján Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal az fordulhat az Alkotmánybírósághoz, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott, hogy az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltételei közé tartozik, hogy az Alkotmányban biztosított jog sérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következék be. Ennél fogva az Abtv. alapján a szabályozás hiánya miatt, azaz mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le (1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004, 1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 276/D/2002. AB határozat, ABH 2006, 1369, 1373.).

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességre alapított alkotmányjogi panaszt az Ügyrend 29. § e) pontja alapján – érdemi vizsgálat nélkül – visszautasította.

Az előzőekben ismertetettek alapján az Alkotmánybíróság ugyancsak érdemi vizsgálat nélkül visszautasította azt az alkotmányjogi panasz keretében előterjesztett indítványt, mely az ártatlanság vélelmének az Sztv.-ben való szabályozásával összefüggésben kérte mulasztásos alkotmányértés megállapítását.

Az Alkotmánybíróság ugyanilyen indokkal visszautasította azt, az Alkotmánynak a jogállamiságról rendelkező 2. § (1) bekezdésével való ellentét miatt mulasztásos alkotmányértés megállapítására irányuló alkotmányjogi panasz keretében előterjesztett indítványt, mely szerint az Sztv.-nek a bíróság előtti eljárásban a bizonyításról rendelkező szabályai nem szabályozzák a tárgyaláson történtek jegyzőkönyvvezését, az eljárás alá vont személynek a jegyzőkönyvvel kapcsolatos jogait.

9. Az egyik alkotmányjogi panaszt előterjesztő indítványozó szerint az Alkotmánynak a vállalt nemzetközi kötelezettségek és a belső jog összhangjának biztosításáról rendelkező szabályán keresztül az Sztv.-nek a bírósági titkár eljárását lehetővé tevő 92. § (1) bekezdése sérti a Római Egyezményt, illetve nevezetesen annak a tisztséges tárgyaláshoz és a hatékony jogorvoslatához való jogról rendelkező cikkelyeit. Az egyik panaszos további alkotmányjogi panaszában megismételte ezeket az állításokat. Az Alkotmánybíróság miközben határozatai indokolásában számos esetben figyelemmel van az Emberi Jogok Európai Bíróságának az adott alapjog kapcsán hozott ítéleteire és kialakított gyakorlatára, legutóbb a 72/2006. (XII. 15.) AB határozatában rögzítette, hogy „[a]z Alkotmánybíróság az Abtv. 20. §-a szerint az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az Abtv. 21. § (3) bekezdése értelmében az Abtv. 1. § c) pontja szerinti eljárást csak meghatározott szervek, illetve személyek kezdeményezhetik. Az Alkotmány 7. § (1) bekezdése sérelme miatt a jogsza-

bály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze nemzetközi szerződésbe ütközésének vizsgálatára irányuló eljárást csak az Abtv. 21. § (3) bekezdésében meghatározottak indítványozhatják. Az Abtv. hivatkozott rendelkezése szerint az indítványozó a Római Egyezmény vonatkozásában a nemzetközi szerződésbe ütközés megállapítására irányuló eljárás kezdeményezésére nem jogosult.” (ABH 2006, 861.)

Mivel a jelen határozatban elbírált indítványt is olyan személy terjesztette elő a Római Egyezmény vonatkozásában, akinek erre nézve indítványozói jogosultsága nincsen, az Alkotmánybíróság az indítványt az Ügyrend 29. § c) pontja alapján érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság a rendelkező rész szerint határozott.

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

Budapest, 2008. január 7.

*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                      alkotmánybíró

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

### **Dr. Bihari Mihály és Dr. Lévay Miklós alkotmánybírák különvéleménye**

Nem értünk egyet a rendelkező rész 1. pontjával és annak indokolásával. Álláspontunk szerint az Sztv. 92. § (1) bekezdés második mondatának és a 112. § (1) bekezdés „tárgyalás nélkül” szövegrészének alkotmányellenessége nem állapítható meg.

1. Az Alkotmánybíróság az 1481/B/1992. AB határozatban (ABH 1993, 756, 757.) megállapította: „az igazságszolgáltatás alkotmányjogi fogalma nem értelmezhető úgy, hogy az csakis a konkrét ügyekben való ítélezésre vonatkozik, hanem ennél szükségképpen szélesebb kört ölel fel.” A bíróságok a konkrét ügyekben az érdemi döntéshozatalon kívül – mind az eljárást megelőzően, mind azt követően, mind pedig annak során – számos feladatot ellátnak. Következésképpen a bírói tevékenység sem azonos a jogvita végleges eldöntését, a tényállás megállapítá-

sát, a jogkövetkezmény alkalmazását jelentő, tárgyalás tartását kívánó ítélezéssel; ahhoz számos olyan elem társul, amely nem igényli hivatásos bíró közreműködését. A bíróságok túlterheltségének megelőzésére és csökkentésére vonatkozó egyes intézkedésekről szóló, az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának R (86) 12. számú Ajánlása, illetve a bírák függetlenségéről, hatékonyságáról és szerepéről szóló R (94) 12. számú Ajánlása, is rámutatott, hogy az igazságszolgáltatáshoz való hozzáférés, az időszűrés követelménye, a „joghoz való jutás” lehetősége érdekében a nem bírói feladatok alól a bírákat mentesíteni kell. Ezek telepíthetők az igazságszolgáltatáson kívüli szervezetekre és személyekre, illetve az igazságszolgáltatás rendszerén belül is elláthatják „nem bírói személyek”.

Az Alkotmány 46. § (2) bekezdése még az ítélezési tevékenységre vonatkoztatva sem kívánja meg kizárólag hivatásos bírák közreműködését, lehetővé teszi azt nem hivatásos bírák számára is. A hivatásos és a nem hivatásos bíró fogalmát az Alkotmány nem határozza meg, csupán az előbbi kategóriával szemben szabja a bíróvá válás feltételül a törvényben szabályozott eljárási rend szerint a köztársasági elnöktől származó kinevezést. A nem hivatásos bíró fogalma nem szükségképpen az ítékezésben részt vevő laikus elemet jelent, e kategóriába tartozhatnak azok is, akik rendelkeznek jogi képzettséggel, illetve felkészültséggel, sőt éppen szakismeretük miatt alkalmasak egyes bírói feladatok ellátására [vö: Az R (94) 12. számú Ajánlás, Indokolás 11. pontja].

A bírósági titkárok az ítélezési tevékenység differenciált feladatain belül, megfelelő eljárási mód keretében – a törvényben meghatározott korlátok között – rendkívül fontos igazságszolgáltatási feladatot látnak el, ugyanúgy, mint az ügyészségi titkárok vagy a közjegyzők. A bírósági titkár jogi diplomával, jogi szakvizsgával rendelkező, igazságügyi alkalmazott, akinek több éves – célzottan a bírói hivatásra felkészítő – szakmai gyakorlata van. Szakmai kvalifikációja a hivatásos bíróéval azonos és feladatát a független bírósági szervezetbe integráltan, önállóan látja el. A bírósági titkárok bíróvá történő kinevezése – törvényben meghatározott eljárás keretében – minden további, a szakmai jártasságot igazoló külön számonkérés nélkül a köztársasági elnökhöz előterjeszhető. A gyakorlatban az előterjesztés és a kinevezés elmaradása döntően a bírói szervezeten kívüli okokra, ezen belül a költségvetési hiányra vezethető vissza. A bíróságok e miatt nem rendelkeznek további bírói státusokkal, a bírói kinevezéssel kötelezően együttjáró béremeléshez szükséges pénzüsszeggel, illetve a kibővülő bírói állomány működéséhez nélkülözhetetlen tárgyi és személyi infrastruktúrával. Ugyanakkor ennek a magasan kvalifikált, és a bírói kinevezésre alkalmas személyi körnek a szakmai tudását az ítélezési tevékenység keretében nemcsak hasznosítani kell, hanem a szaktudásuknak megfelelő és e mellett – éppen az ítélezési színvonal emelése érdekében – a hivatásos bírókhoz képest ugyan korlátozott, de gyakorlati továbbképzésükre is alkalmas feladatokkal kell őket ellátni.

Az Sztv. 92. § (1) bekezdése – a köztársasági elnök által kinevezett hivatásos bíróéhoz képest – a bírósági titkár fel-

adatát, hatáskörét és eljárási jogosítványait három tekintetben is jelentősen korlátozza. A bírósági titkár csak szabálysértési ügyben, kizárólag az első fokú bíróság feladatait láthatja el, az ítélezési tevékenység lényegi elemét jelentő tárgyalás tartására pedig nem jogosult. Ugyanakkor az Sztv. a tárgyalás kikényszeríthetősége körében az eljárás alá vont személy részére nem korlátozható tartalmú rendelkezési jogot biztosít, amiből következően a határozathozatalban a bírósági titkár közreműködése véglegesen elkerülhető. Korlátozott feladat- és hatásköre, eljárási jogosítványai folytán tehát a bírósági titkár nem válik a hivatásos bíróval azonos súlyú eljárási és döntési hatalommal rendelkező igazságügyi alkalmazottá. Ezzel a törvény megteremti a megfelelő egyensúlyt a bírósági titkár eljárása és az Alkotmány 50. § (2) bekezdése, valamint az 57. § (1) bekezdése vonatkozásában is.

2. Álláspontunk szerint a pénzbírság végrehajtására vonatkozó támadott Sztv. rendelkezéssel összefüggésben sem sérülnek az Alkotmánynak az indítványokban felhívott rendelkezései, így a 2. § (1) bekezdéséből levezett jogbiztonságra vonatkozó követelmények, az 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való jog, továbbá az 57. § (5) bekezdése által védett, a jogorvoslathoz való jog elve.

A meg nem fizetett pénzbírság helyébe lépő elzárás, vagy közérdekű munka nem a szabálysértés elkövetése miatt alkalmazott, a személyi szabadságot érintő jogkövetkezmény, illetve kényszerintézkedés, hanem a határozat végrehajtási szakaszában, a már jogerős döntéssel felelősségre vont elkövetőnek az alkalmazott szankció önkéntes teljesítése elmulasztásának következménye. A törvény kötelező rendelkezése folytán a szabálysértési ügyben hozott – minden elemében önálló jogorvoslattal támadható – ügydöntő határozatnak része a meg nem fizetett pénzbírság átváltoztatásáról szóló rendelkezés is. Ebből következően a szabálysértési ügyben eljáró hatóságnak, illetve a bíróságnak a pénzbírság átváltoztatását érintő kérdéseket még az eljárás jogerős befejezését megelőzően kell tisztáznia, így az átváltoztatási kulcs, az átváltoztatás formája, időtartama, az ügydöntő határozat ellen benyújtott kifogás elbírálása során kerülhet revízió alá [Sztv. 52. §, 83. §, 87. §, 88. § stb.]. Ugyanakkor azonban a szabálysértési ügyben hozott ügydöntő határozat ellen előterjesztett kifogást – kérelem esetén – a bíróság köteles tárgyaláson elbírálni [Sztv. 95. § (1) bekezdés], amelyet viszont bírósági titkár nem tarthat. Értelemszerűen itt kerülhet sor a végrehajtás esetére irányadó döntések jogerős meghozatalára is. Az átváltoztatásról szóló határozat meghozatalakor ezért bírói mérlegelésnek már nincs helye, a jogerős határozat rendelkezései mellett csupán a végrehajtás kizártságának törvényben meghatározott esetei vehetők figyelembe [pl. Sztv. 17. § (2)–(3) bekezdés, 26. §, 112. §]. A jogbiztonság alkotmányi követelményére figyelemmel végrehajtási szakaszban a határozat jogerejének feloldására nem kerülhet sor. A pénzbírság átváltoztatása keretében sem a felelősség megállapítására, illetve az alkalmazott jogkövetkezményekre, sem a végrehajtásra vonatkozó jog-

erőssé vált rendelkezések nem módosíthatók. Ebből következően a meg nem fizetett pénzbírság átváltoztatásáról szóló tárgyalás csupán olyan formális eljárási cselekmény, amelynek során a jogerős ügydöntő határozat semmilyen rendelkezésének megváltoztatására nincs mód, ugyanakkor indokolatlanul késlelteti az ügy végleges lezárását.

A kifejtettekre tekintettel ezért az indítványnak az Sztv. 92. § (1) bekezdés második mondata és a 112. § (1) bekezdés „tárgyalás nélkül” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére vonatkozó indítványokat is el kellett volna utasítani.

Budapest, 2008. január 7.

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

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

### **Dr. Bragyova András alkotmánybíró különvéleménye**

Egyetértek dr. Bihari Mihály és dr. Lévay Miklós alkotmánybírák különvéleményének 2. pontjában foglaltakkal annyiban, hogy szerintem sem alkotmányellenes az Sztv. 112. § (1) bekezdés „tárgyalás nélküli” szövegrésze formális eljárási cselekmény voltára tekintettel.

Ugyanakkor nem értek egyet a határozat rendelkező része 2. pontjával az Sztv. 112. § (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasító részében. Álláspontom szerint az Sztv. 112. § (4) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítható és ezért azt meg kellett volna semmisíteni.

Ez a szabály sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot azzal, hogy kizárja a jogorvoslat lehetőségét a pénzbírságot elzárásra átváltoztató bírói határozat ellen. Egyetértek *dr. Bihari Mihály* és *dr. Lévay Miklós* különvéleményével abban, hogy az átváltoztató határozat általában nem igényli az érintett tárgyaláson történő meghallgatását. (Az érintett személyes meghallgatását, ha a bíró szükségesnek tartja, a most megsemmisített szabály sem zárja ki.) Elfogadom azt az érvet is, hogy az átváltoztató döntés többnyire bírói mérlegelést nem kívánó, egyszerű jogalkalmazási feladat – bár a törvény szerint a végrehajtandó határozat törvényességének vizsgálatát is magában foglalja. Végrehajtási jellegénél fogva általában bizonyítás felvétele sem szükséges. Az is igaz, hogy az átváltoztatás a *szankció szankciója*: a szabálysértés elkövetéséért kiszabott pénzbírság-szankció nem teljesítésének jogkövetkezménye. Tény az is, hogy a szabálysértési határozat meghozatalakor a jogorvoslathoz való jog biztosított.

Ugyanennyire igaz viszont, hogy a pénzbüntetést elzárásra átváltoztató határozat – bármennyire az érdemi határozatban meghatározott mértékű és feltételes, a pénzbírsággal sújtott magatartásától függő intézkedés –, mégis-

csak az eredeti pénzbírságnál vagy a közérdekű munkánál jóval súlyosabb, személyi szabadságot korlátozó joghatrányt jelent, így a jogerős határozat végrehajtása ebben az esetben közvetlenül érinti az elkövető alkotmányos jogait, elsősorban persze a személyi szabadságát [Alkotmány 55. § (1) bekezdés].

A többségi határozat indokolásának III.4.1. pontjában helyesen hivatkozik az 5/1992. (I. 30.) AB határozatnak azon megállapítására, amely szerint „a jogorvoslathoz való jog, mint alkotmányos alapjog immanens tartalma az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez vagy – [...] – ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. Ugyanakkor az ilyen felülvizsgálatot nem biztosító jogorvoslat nem feltétlenül alkotmányellenes a nem érdemi, nem ügydöntő határozatok esetén.” (ABH 1992, 27, 31.) E mérce szerint az átváltoztató határozat inkább „érdemi” határozat. A pénzbírságról elzárásra átváltoztatás tárgyában hozott bírói határozat személyi szabadságot ténylegesen korlátozó jellege miatt ugyanis új helyzetet teremt a jogerős döntéssel már felelősségre vont, az önkéntesen nem teljesítő elkövető számára. Az átváltoztató határozat kétségtelenül a szabálysértést elkövető „jogát vagy jogos érdekét” érintő bírói döntés, amely ellen az Alkotmány 57. § (5) bekezdése jogorvoslatot ír elő.

A jogalkalmazói tévedések elkerülése a jogorvoslati jog egyik legfőbb igazolása. Ilyen tévedések (akár magával a szankció teljesítésével kapcsolatban is) a ténybeli és jogi megítélésben egyszerűbb, vagy annak tűnő, ügyekben is előfordulhatnak. Ezért még ezekben az ügyekben is biztosítani kell a jogorvoslat lehetőségét. (Így a bírói végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény XII. fejezete a végrehajtás elrendelésével, míg XIII. fejezete a végrehajtás foganatosításával kapcsolatban biztosít jogorvoslatot.) Természetesen a jogorvoslat módjának megválasztása a jogalkotó döntésén múlik: történhet a formális fellebbezés biztosításán kívül akár kifogással vagy egyéb módokon is, azonban a jogorvoslat a személyi szabadságot korlátozó határozat ellen az Alkotmány alapján mindenképpen szükséges lenne.

Budapest, 2008. január 7.

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

### **Dr. Kovács Péter alkotmánybíró különvéleménye**

Nem értek egyet a többségi határozat rendelkező részének 1. pontjával és a magam részéről nem osztom az indokolás ehhez kapcsolódó részében a bírói titkár státusát és jelenlegi hatásköreit illetően megfogalmazott aggodalmakat.



Igen fontosnak tartom, hogy az Alkotmánybíróság – ahogyan arra a 18/2004. (V. 25.) AB határozatában is utalt, azokat az alkotmányos cikkeket, amelyek tulajdonképpen az Emberi Jogok Európai Egyezményének leképeződései, esetenként szószerinti átvételei, maga is „[a]z Emberi Jogok Európai Bíróságának a felfogásában, amely a magyar joggyakorlatot alakítja és kötelezi” [18/2004. (V. 25.) AB határozat, ABH 2004, 303, 306.], értelmezze.

Tekintettel arra, hogy a többségi határozat a bírósági titkár státusát az Alkotmánynak a „bíróságra” és a „bíróra” vonatkozó szabályaival szembesíti, úgy vélem, hogy ezen fogalmak értelmezésekor sem lehet elvonatkoztatni a strasbourgi joggyakorlattól, ami ezen a téren (ti. az Emberi Jogok Európai Egyezményének 5. és 6. cikkei alapján) igen bőséges, koherens.

Mint ismeretes, az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt a büntető eljárási garanciák, a *habeas corpus* szabály, illetve a független, pártatlan bíróság előtti tárgyalás elve kapcsán merültek fel értelmezési problémák, amelyek arra mutattak vissza, hogy a francia jog- és igazságszolgáltatási rendszer sajátosságai miatt a bíró és az ügyész nem annyira mereven elváló kategória, mint például a német, az osztrák és a magyar jogban. Mindkettő „*magistrat*”: a bíró, „*juge*” egyszersmind „*magistrat du siege*”, míg az ügyész a „*magistrat du parquet*”. Alapvetően emiatt került be az Emberi Jogok Európai Egyezményébe a „bíró, vagy a törvény által bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselő” („*un juge ou un autre magistrat habilité par la loi a exercer des fonctions judiciaires*”, „a judge or other officer authorised by law to exercise judicial power”) fordulat.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint a „a törvény által bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselő” akkor felel meg a *habeas corpus* kritériumainak, ha az igazságszolgáltatási funkciókkal együttjáró garanciákat hordozza: „Összefoglalva tehát a „magistrat” nem azonos a bíróval, de kell, hogy bizonyos minőségi feltételeknek megfeleljen, azaz, hogy a letartóztatott számára garanciát jelentsen. Ezek közül első, hogy legyen független a végrehajtó hatalomtól és a felektől. Ez nem zár ki mindennemű alárendeltséget más bíróknak vagy magistrat-eknek, feltéve, hogy ők azonban ezzel analóg függetlenséggel bírnak. Az 5. cikk 3. szerint ehhez egy eljárási és egy anyagi feltétellel társul: előbbi a törvény által bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselőt arra kötelezi, hogy személyesen hallgassa meg az elébe állított személyt (...), a második, hogy vizsgálja meg a fogvatartás mellett és ellene szóló körülményeket, és jogi kritériumok alapján nyilatkozzon az azt igazoló okok fennállásáról vagy ezek hiányában el kell rendelnie a szabadon bocsátást” (Schiesser c. Svájc ügyben hozott 1979. december 4-i ítélet 30–31. §).

Az ezt követő évtizedekben kitarított az így felállított teszt mellett az Emberi Jogok Európai Bírósága, hangsúlyozva az igazságszolgáltatási garanciák meglétének fontosságát, még ha az 5. cikk 4. bekezdése alapján nem is kell

ugyanazokat elvárni, mint a 6. cikk 1. bekezdése szerint (Wesolowski c. Lengyelországban ügyben hozott, 2004. szeptember 22-i ítélet, 60. §). Ilyenkor elengedhetetlen a meghallgatás (Kampanis c. Görögországban ügyben hozott 1995. július 13-i ítélet, 47. §) és általában véve biztosítani kell a fegyverek egyenlőségét a felek, azaz az ügyész és a fogvatartott között (Wesolowski c. Lengyelország ügyben hozott ítélet, 61. §). A fegyverek egyenlősége azt a kötelezettséget rója az államra, hogy biztosítsa a panaszos számára, hogy ugyanakkor jelenjen meg, mint amikor az ügyész, hogy ennek következtetéseire reflektálni tudjon (Wesolowski c. Lengyelországban ügyben hozott ítélet, 66. §). De ha a magistrat a büntető eljárás későbbi szakaszában a bűnüldöző fél minőségében jelenhet meg, függetlensége és pártatlansága eleve kétségbe vonható (Pantea c. Románia ügyben hozott 2003. június 3-i ítélet, 236. §). A fogvatartás ellenőrzésének haladéktalannak kell lennie (De Jong, Baljet és van den Brink c. Hollandia ügyben hozott 1984. május 22-i ítélet, 51–52. §), emellett pedig automatikusnak, ami nem függhet a fogvatartott személy kérésétől (az újabbak közül a korábbiakat megismételve például Boneva c. Bulgária ügyben hozott 2007. február 16-i ítélet, 22. §).

Abban az esetben, ha az ügyben szerepet játszó első hatóság ebben az értelemben nem felel meg a bíró, illetve a magistrat kritériumainak, de a második hatóság igen, akkor azt kell megvizsgálni, hogy az „azonnalóság”, illetve a „haladéktalanul” kritériumok teljesülnek-e.

Fentiek alapján tehát az én értelmezésemben a kérdés az, hogy a bírósági titkár, aki bírónak sem az Emberi Jogok Európai Egyezménye, sem a magyar jog szerint nyilvánvalóan nem minősíthető, a szabálysértési eljárás során kerülhet-e olyan helyzetbe, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményének 5. cikkének 3. bekezdése szerinti eljárásban „a törvény által bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselő”-nek minősíthető-e. Szintúgy azt a kérdést kell feltenni, hogy a „bírósági titkár” státusa és eljárása azonosítható-e azonban az 5. cikk 4. bekezdése szerinti bíróság (cour/court), illetve a 6. cikk 1. bekezdése szerinti bíróság (tribunal) eljárásával, ennek kritériumrendszerének megfelelő-e. Harmadsorban viszont azt kell kiemelni, hogy ha a szabálysértési eljárásban a „bírósági titkár” szerepe nem valósít meg olyan cselekményt, amely az Emberi Jogok Európai Egyezményének 5. cikk 3. és 4., illetve a 6. cikk 1. bekezdése hatálya alá esne, akkor és ott a bírósági titkár szerepe nem minősül olyannak, mint amit az Emberi Jogok Európai Egyezménye szempontjából vizsgálni kellene.

Az én olvasatomban a bírósági titkár hatáskörébe tartozó kérdésekben [a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény (a továbbiakban: Sztv.) különös részi rendelkezései, illetve az Sztv. felhatalmazása alapján megalkotott, az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. r. rendelkezései szerint] a bírósági titkár nem kerül olyan helyzetbe, hogy önállóan döntsön elzárás kiszabásáról, hiszen az elzárással is büntethető cselekmé-

nyek esetében tárgyalás tartása kötelező. Egyéb szabálysértési ügyekben pedig, ha el is járhat a bírósági titkár, a szabálysértést megállapító végzés esetében az eljárás alá vont személy kérheti tárgyalás megtartását, azaz a szankció kiszabásáról ebben az esetben a bíróság dönt. Az igaz, hogy a bírósági titkár dönt a pénzbírság meg nem fizetése esetében közmunkára vagy elzárásra való átváltoztatásról, de erre csak olyan szankció vonatkozásában kerülhet sor, amelyet az adott szabálysértési eljárásban eljáró bíróság ügydöntő határozatában kimondott. Ezzel szemben pedig az eljárás alá vont személy rendelkezett jogorvoslati lehetőséggel. Az átváltást illetően az Sztv. 17. § (1) bekezdése kimondja, hogy „A pénzbírságot meg nem fizetés esetén – ha a közigazgatási végrehajtás általános szabályai szerint, illetőleg adók módjára nem hajtható be – közérdekű munkára, illetőleg elzárásra kell átváltoztatni”. Itt tehát sem a bíróságnak, sem a bírósági titkárnak nincs mérlegelési szabadsága, és a 17. § (4) bekezdése a közérdekű munka, a 17. § (5) bekezdése az elzárás vonatkozásában forintra pontosan megállapítja az átváltás kulcsát. Nincs mérlegelési szabadsága a bírósági titkárnak abban az esetben sem, ha igaz ugyan, hogy a szabálysértési eljárásban elmarasztalt személy nem tett eleget pénzbírság megfizetési kötelezettségnek, de esetében az elzárásra való átváltoztatás, illetve a közérdekű munkára való átváltoztatás alkalmazhatósága *ex lege* kizárt. (Elzárás esetében ha ti. az eljárás alá vont személy fiatalkorú, fogyatékos, terhes, gyermekét egyedül nevelő vagy ápolásra szoruló fogyatékos hozzátartozóját egyedül ápoló személy, közérdekű munka esetében pedig a fiatalkorút leszámítva ugyanezen kategóriák esetében nincs helye az átváltoztatásnak.) Végül pedig a bírósági titkár által meghozható határozatok fennmaradó része az eljárás alá vont személy érdekeit szolgálja, neki kedvező, mint például az eljárás felfüggesztése, megszüntetése.

A fentiekben bemutatott strasbourgi ítélkezési gyakorlat lényege láthatóan az, hogy ha az eljárás alá vont személy esetében szabadságtól való megfosztás kérdéséről kell döntenie, az ilyen döntést bíróság hozza meg, illetve az őrizetbe vétel esetében a *habeas corpus* szabályt lehessen „bíró, vagy a törvény által bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselő” révén érvényesíttetni. Ha tehát igaz is, hogy a bírósági titkár státusát illetően nem minősül bírói hatáskörrel felruházott más tisztségviselőnek, de nem is olyan eljárásokban, illetve eljárási szakaszokban jár el, ahol ennek követelménye – az Emberi Jogok Európai Egyezménye értelmében – kényszerítő erővel jelenne meg.

Így azonban a nézetem szerint jelenlegi szabályozás is megfelel az Emberi Jogok Európai Egyezményének, ideértve a 6. cikk (Tiszteességes tárgyaláshoz való jog) 1. bekezdésének első mondatában foglaltakat is. „Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári

jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.”

A kritériumok összeegyeztetésére utal nézetem szerint az is, hogy míg korábban valóban problematikus volt a szabálysértési eljárás, és ezért az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdés vonatkozásában eredetileg fenntartást tett a Kormány („A közigazgatási hatóságok előtt szabálysértés miatt folyó eljárásokban Magyarország ez idő szerint nem tudja biztosítani a bírósághoz fordulás jogát, minthogy a hatályos magyar jogszabályok nem tesznek ilyen jogot lehetővé a közigazgatási hatóságok szabálysértési ügyekben hozott jogerős határozatával szemben.”), de ezt a büntető jogszabályok módosításáról szóló 1999. évi CXX. törvény elfogadása nyomán visszavonta.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára figyelemmel tehát nem osztottam a többségi határozatban a bírósági titkár eljárásával szemben megfogalmazott aggodalmakat, és ezért nem tekintettem a szabálysértési eljárásban játszott szerepét sem olyannak, mint ami alkotmányossági problémát vetett volna fel. Tény, hogy a többségi határozatban elfogadott megoldás („a tárgyalás nélkül” szakasz törlése) ugyanakkor az Emberi Jogok Európai Egyezményével szintén összeegyeztethető eredményre vezet.

Budapest, 2008. január 7.

Dr. Kovács Péter s. k.,  
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: 59/B/2004.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 4. számában.

## 2/2008. (I. 17.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás kitézésére irányuló 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 353/2007. (IX. 12.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## Indokolás

## I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 353/2007. (IX. 12.) OVB határozatával úgy döntött, hogy a magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányát hitelesíti.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátásért jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen kórházi napidíjat fizetni?”

Az OVB megállapította, hogy – figyelemmel a 156/2007. (VI. 25.) OVB határozatban foglaltakra, valamint az OVB jogalkotói mulasztásos alkotmánysértés megállapítására vonatkozó indítványában előadottakra – az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért hitelesítésének akadálya nincs.

2. A határozat a Magyar Közlöny 2007. évi 120. számában, 2007. szeptember 15-i dátummal jelent meg.

A határozat ellen két magánszemély kifogást nyújtott be.

Az egyik kifogást szeptember 28-án, a másikat szeptember 30-án 12 óra 10 perckor nyújtották be az Alkotmánybírósághoz címezve, az OVB-nek.

A kifogást a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-ának (1) bekezdésében meghatározott tizenöt napos határidőn belül lehetett előterjeszteni. A kifogások – a Ve. 4. § (3) bekezdésére is figyelemmel, amely szerint a határidők a határidő utolsó napján 16 órakor járnak le – határidőn belül érkeztek.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat – a Ve. 130. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – soron kívül bírálta el.

3. Az egyik kifogás lényeges tartalma szerint a kérdés hitelesítésére nem kerülhetett volna sor, mert az az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a)* pontjában szereplő tilalomba ütközik és ezen kívül burkolt alkotmánymódosítást valósít meg.

A másik kifogás szerint a hitelesítést – az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 12. §-a alapján – meg kellett volna tagadni, mert a határozat meghozatala előtt már sor került egy azonos tartalmú kérdés hitelesítésre; továbbá a kérdés nem egyértelmű és a kezdeményező megsértette a Ve. 3. § *d)* pontját, a jóhiszemű és rendeltetészerű joggyakorlás alapelvét.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat 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 érintett szabályai szerint:

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

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

*a)* a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról,”

2. Az Nsztv. szabályai értelmében:

„12. § Ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya (2. §), illetőleg népszavazás elrendelésére irányuló újabb kezdeményezés (9. §)

*a)* a népszavazás megtartásáig, vagy

*b)* a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

*c)* az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig.”

3. A Ve. rendelkezései szerint:

„118. § (1) A 130. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét követő napon, jogorvoslat esetén az Alkotmánybíróság hitelesítő határozatot helybenhagyó döntésének a Magyar Közlönyben való közzététele napján az Országos Választási Iroda vezetője hitelesítési záradékkal látja el az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. Az aláírásgyűjtést a hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ív másolatával lehet megkezdeni.”

## III.

A kifogások az alábbiak szerint megalapozottak.

1. A 156/2007. (VI. 25.) OVB határozat hitelesítette annak az országos népszavazási kezdeményezésnek az aláírásgyűjtő íve mintapéldányát, amelyen a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljesen azonosan az szerepelt, hogy „Egyetért-e Ön azzal, hogy a fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen kórházi napidíjat fizetni?”

A 156/2007. (VI. 25.) OVB határozatot az Alkotmánybíróság 59/2007. (X. 17.) AB határozata helybenhagyta.

A kérdésben az aláírásgyűjtés megkezdődött, az összegyűjtött aláírásokat tartalmazó aláírásgyűjtő íveket az OVB-nek átadták, az aláírásokat ellenőrizték és az Országgyűlés 2007. december 17-én a népszavazást a 109/2007. (XII. 19.) OGY határozattal elrendelte.

Az Nsztv. 3. § (1) bekezdése értelmében népszavazás kitűzésére irányuló állampolgári kezdeményezés támoga-

tására a hitelesített mintapéldánnyal megegyező aláírás-gyűjtő íveken lehet aláírást gyűjteni.

A magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányával megegyező tartalmú aláírásgyűjtő ívet – más választópolgárok kezdeményezésére – az OVB a jelen ügyben vizsgálandó OVB-határozat meghozatala előtt már hitelesített. Az aláírásgyűjtés azonban – az Alkotmánybíróság előtt folyamatban volt jogorvoslati eljárásra tekintettel – csak a 353/2007. (IX. 12.) OVB határozat meghozatala után kezdődhetett meg.

2. A jelen ügyben vizsgálandó 353/2007. (IX. 12.) OVB határozat meghozatala után, de az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő jelen jogorvoslati eljárás befejezése előtt a kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányán szereplő kérdéssel megegyező tartalmú kérdésben az Országgyűlés népszavazást rendelt el.

Az Alkotmánybíróság 57/2004. (XII. 14.) AB határozata vizsgálta azt, hogy mi a teendő abban az esetben, ha ugyanabban a tárgykörben egy korábbi népszavazási kezdeményezés vizsgálata folyik, így az Nsztv. 12. §-ában foglaltak értelmében, az ott meghatározott feltételek esetén, nem nyújtható be ugyanazon kérdésben aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az Nsztv. hivatkozott rendelkezése egyértelműen csak a hitelesített aláírásgyűjtő ívekre, illetve kérdésre vonatkozik”. A határozat értelmében mindaddig, amíg nem került sor az aláírásgyűjtő ív hitelesítésére, mert a korábbi OVB határozat ellen kifogást nyújtottak be, melyről az OVB újabb határozatának meghozatalakor még nem döntött az Alkotmánybíróság, nem lehet akadálya annak, hogy a szükséges alkotmányi és törvényi feltételek megléte esetén elindulhasson az aláírás gyűjtése és – a szükséges számú aláírás megléte esetén – sor kerülhessen a népszavazásra (ABH 2004, 809, 814–815.).

Habár a jelen esetben is megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság a korábbi ügyben az OVB határozat meghozatalakor még nem döntött, azonban erre a jogorvoslati eljárás alatt sor került. Ezt az új körülményt, amelyet az OVB még nem vizsgálhatott, a jogorvoslati eljárásban figyelembe kellett venni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „döntése során mind az OVB, mind jogorvoslati eljárásában az Alkotmánybíróság a fennálló helyzethez igazodik. Az OVB az Alkotmány és az Nsztv. vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, a döntéskor fennálló helyzetet alapul véve dönt a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítéséről, illetve annak megtagadásáról” [32/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABK 2007. június, 477, 479.].

Az Nsztv. 12. §-a értelmében ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya a népszavazás megtartásáig.

Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság az OVB határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

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

Budapest, 2008. január 15.

*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                      alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1200/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 7. számában.

### **3/2008. (I. 17.) AB határozat**

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás kitézésére irányuló 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 354/2007. (IX. 12.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## Indokolás

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 354/2007. (IX. 12.) OVB határozatával úgy döntött, hogy a magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányát hitelesíti.

Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a háziiorvosi ellátásért, a fogászati ellátásért és a járóbeteg-szakellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen vizitdíjat fizetni?”

Az OVB megállapította, hogy – figyelemmel a 155/2007. (VI. 25.) OVB határozatban foglaltakra, valamint az OVB jogalkotói mulasztásos alkotmánysértés megállapítására vonatkozó indítványában előadottakra – az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért hitelesítésének akadályja nincs.

2. A határozat a Magyar Közlöny 2007. évi 120. számában, 2007. szeptember 15-i dátummal jelent meg.

A határozat ellen két magánszemély kifogást nyújtott be.

Az egyik kifogást szeptember 28-án, a másikat szeptember 30-án 12 óra 10 perckor nyújtották be az Alkotmánybírósághoz címezve, az OVB-nek.

A kifogást a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-ának (1) bekezdésében meghatározott tizenöt napos határidőn belül lehetett előterjeszteni. A kifogások – a Ve. 4. § (3) bekezdésére is figyelemmel, amely szerint a határidők a határidő utolsó napján 16 órakor járnak le – határidőn belül érkeztek.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat – a Ve. 130. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően – soron kívül bírálta el.

3. Az egyik kifogás lényeges tartalma szerint a kérdés hitelesítésére nem kerülhetett volna sor, mert az az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontjában szereplő tilalomba ütközik és ezen kívül burkolt alkotmánymódosítást valósít meg.

A másik kifogás szerint a hitelesítést – az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 12. §-a alapján – meg kellett volna tagadni, mert a határozat meghozatala előtt már sor került egy azonos tartalmú kérdés hitelesítésre; továbbá a kérdés nem egyértelmű és a kezdeményező megsértette a Ve. 3. § d) pontját, a jöhíszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás alapelvét.

Az Alkotmánybíróság a kifogásokat 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 érintett szabályai szerint:

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

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

a) a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról,”

2. Az Nsztv. szabályai értelmében:

„12. § Ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya (2. §), illetőleg népszavazás elrendelésére irányuló újabb kezdeményezés (9. §)

a) a népszavazás megtartásáig, vagy

b) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

c) az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig.”

3. A Ve. rendelkezései szerint:

„118. § (1) A 130. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét követő napon, jogorvoslat esetén az Alkotmánybíróság hitelesítő határozatot helybenhagyó döntésének a Magyar Közlönyben való közzététele napján az Országos Választási Iroda vezetője hitelesítési záradékkal látja el az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. Az aláírásgyűjtést a hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ív másolatával lehet megkezdeni.”

## III.

A kifogások az alábbiak szerint megalapozottak.

1. A 155/2007. (VI. 25.) OVB határozat hitelesítette annak az országos népszavazási kezdeményezésnek az aláírásgyűjtő íve mintapéldányát, amelyen a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljesen azonosan az szerepelt, hogy „Egyetért-e Ön azzal, hogy a háziiorvosi ellátásért, a fogászati ellátásért és a járóbeteg-szakellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen vizitdíjat fizetni?”

A 155/2007. (VI. 25.) OVB határozatot az Alkotmánybíróság 58/2007. (X. 17.) AB határozata helybenhagyta.

A kérdésben az aláírásgyűjtés megkezdődött, az összegyűjtött aláírásokat tartalmazó aláírásgyűjtő íveket az OVB-nek átadták, az aláírásokat ellenőrizték és az Országgyűlés 2007. december 17-én a népszavazást a 110/2007. (XII. 19.) OGY határozattal elrendelte.

Az Nsztv. 3. § (1) bekezdése értelmében népszavazás kitűzésére irányuló állampolgári kezdeményezés támogatására a hitelesített mintapéldánnyal megegyező aláírásgyűjtő íveken lehet aláírást gyűjteni.

A magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányával megegyező tartalmú aláírásgyűjtő ívet – választópolgárok kezdeményezésére – az OVB a jelen ügyben vizsgálandó OVB-határozat meghozatala előtt már hitelesített. Az aláírásgyűjtés azonban – az Alkotmánybíróság előtt folyamatban volt jogorvoslati eljárásra tekintettel – csak a 354/2007. (IX. 12.) OVB határozat meghozatala után kezdődhetett meg.

2. A jelen ügyben vizsgálandó 354/2007. (IX. 12.) OVB határozat meghozatala után, de az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő jelen jogorvoslati eljárás befejezése előtt a kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányán szereplő kérdéssel megegyező tartalmú kérdésben az Országgyűlés népszavazást rendelt el.

Az Alkotmánybíróság 57/2004. (XII. 14.) AB határozata vizsgálta azt, hogy mi a teendő abban az esetben, ha ugyanabban a tárgykörben egy korábbi népszavazási kezdeményezés vizsgálata folyik, így az Nsztv. 12. §-ában foglaltak értelmében, az ott meghatározott feltételek esetén, nem nyújtható be ugyanazon kérdésben aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az Nsztv. hivatkozott rendelkezése egyértelműen csak a hitelesített aláírásgyűjtő ívekre, illetve kérdésre vonatkozik”. A határozat értelmében mindaddig, amíg nem került sor az aláírásgyűjtő ív hitelesítésére, mert a korábbi OVB határozat ellen kifogást nyújtottak be, melyről az OVB újabb határozatának meghozatalakor még nem döntött az Alkotmánybíróság, nem lehet akadálya annak, hogy a szükséges alkotmányi és törvényi feltételek megléte esetén elindulhasson az aláírás gyűjtése és – a szükséges számú aláírás megléte esetén – sor kerülhessen a népszavazásra (ABH 2004, 809, 814–815.).

Habár a jelen esetben is megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság a korábbi ügyben az OVB határozat meghozatalakor még nem döntött, azonban erre a jogorvoslati eljárás alatt sor került. Ezt az új körülményt, amelyet az OVB még nem vizsgálhatott, a jogorvoslati eljárásban figyelembe kellett venni. Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében „döntése során mind az OVB, mind jogorvoslati eljárásában az Alkotmánybíróság a fennálló helyzethez igazodik. Az OVB az Alkotmány és az Nsztv. vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, a döntéskor fennálló helyzetet alapul véve dönt a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítéséről, illetve annak megtagadásáról” [32/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABK 2007. június, 477, 479.].

Az Nsztv. 12. §-a értelmében ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya a népszavazás megtartásáig.

Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság az OVB határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

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

Budapest, 2008. január 15.

*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.,  
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.,  
előadó alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1201/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 7. számában.

## 4/2008. (I. 17.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottságnak országos népszavazás kitűzésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő íve 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 355/2007. (IX. 12.) OVB határozatát megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a végzését a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## Indokolás

## I.

1. Az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) 355/2007. (IX. 12.) OVB határozatában úgy döntött, hogy a magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányát hitelesíti. Az aláírásgyűjtő íven a következő kérdés szerepel:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az államilag támogatott, felsőfokú tanulmányokat folytató hallgatóknak ne kelljen képzési hozzájárulást fizetniük?”

Az OVB – figyelemmel a 154/2007. (VI. 25.) OVB határozatban foglaltakra, valamint az OVB mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó indítványában előadottakra – megállapította, hogy az aláírásgyűjtő ív a törvényben meghatározott formai, valamint a népszavazásra feltenni kívánt kérdésre vonatkozó tartalmi követelményeknek eleget tesz, ezért hitelesítésének akadálya nincs.

A határozat a Magyar Közlöny 2007. évi 120. számában, 2007. szeptember 15-i dátummal jelent meg.

2. A határozat ellen két magánszemély nyújtott be kifogást. Az egyik kifogást 2007. szeptember 28-án, a másikat szeptember 30-án 12 óra 10 perckor nyújtották be az Alkotmánybírósághoz címezve, az OVB-nek. A kifogást a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban Ve.) 130. § (1) bekezdése szerint 15 napon belül lehet előterjeszteni. Mivel a Ve. 4. § (3) bekezdése alapján a határidők a határidő utolsó napján 16 órakor járnak le, a kifogások határidőn belül érkeztek.

A kifogásokat 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 a Ve. 130. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően soron kívül bírálta el.

Az egyik kifogás szerint a kérdésben az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a*) pontja alapján nem lehet népszavazást tartani. A kifogás szerint eredményes népszavazás esetén a felsőoktatási intézmények kieső bevételeit – az intézmények működőképességének megőrzése érdekében – központi költségvetési források átcsoportosításával kellene pótolni, ami szükségessé teheti a központi költségvetés bevételi oldalának utólagos korrekcióját is. Ezért a kérdésből okszerűen következik a költségvetési törvény módosítása.

A másik kifogás szerint a hitelesítést meg kellett volna tagadni, az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 12. §-a alapján, mivel ugyanebben a kérdésben az OVB már hitelesített aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. A kifogás hivatkozik az OVB következetes gyakorlatára, amely sze-

rint védelemben részesíti a korábban beérkező kezdeményezéseket a később beérkezettekkel szemben. A kifogás szerint továbbá a kezdeményezés ellentétes a Ve. 3. § *d*) pontjával, amely alapelvi szinten rögzíti a jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlást. Álláspontja szerint a kezdeményező „valódi szándéka nem az által benyújtott kérdésben való kezdeményezésére irányult, hanem arra, hogy gátat vessen a Fidesz-KDNP által előterjesztett kérdések elé; (...) célja nem lehet más, mint a korábbi kérdések ellehetlenítése, az eljárás megzavarása”.

## II.

1. Az Alkotmány érintett szabályai szerint:

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

(5) Nem lehet országos népszavazást tartani:

*a*) a költségvetésről, a költségvetés végrehajtásáról, a központi adónemekről és illetékekről, a vámokról, valamint a helyi adók központi feltételeiről szóló törvények tartalmáról,”

2. Az Nsztv. szabályai értelmében:

„12. § Ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya (2. §), illetőleg népszavazás elrendelésére irányuló újabb kezdeményezés (9. §)

*a*) a népszavazás megtartásáig, vagy

*b*) a kezdeményezés elutasításáig, illetőleg

*c*) az aláírásgyűjtő ívek benyújtására rendelkezésre álló határidő eredménytelen elteltéig.”

3. A Ve. rendelkezései szerint:

„118. § (1) A 130. § (1) bekezdése szerinti jogorvoslati határidő eredménytelen elteltét követő napon, jogorvoslat esetén az Alkotmánybíróság hitelesítő határozatot helybenhagyó döntésének a Magyar Közlönyben való közzététele napján az Országos Választási Iroda vezetője hitelesítési záradékkal látja el az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát. Az aláírásgyűjtést a hitelesítési záradékkal ellátott aláírásgyűjtő ív másolatával lehet megkezdeni.”

## III.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. §-a *h*) pontjának megfelelően 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 hitelesítése során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.].

Mivel azonban az Alkotmánybíróság a feladatát e hatáskörében eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.], a kifogások érdemi elbírálását megelőzően megállapította az alábbiakat.

A 154/2007. (VI. 25.) OVB határozat hitelesítette a jelen ügyben szereplő kérdéssel teljesen azonos országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének a mintapéldányát. Ezt a határozatot az Alkotmánybíróság 60/2007. (X. 17.) AB határozatában helybenhagyta. A kérdésben az aláírásgyűjtés megkezdődött, az aláírásokat tartalmazó aláírásgyűjtő íveket az OVB-nek átadták, az aláírásokat ellenőrizték és az Országgyűlés 2007. december 17-én a népszavazást a 111/2007. (XII. 19.) OGY határozattal elrendelte.

Az Nsztv. 3. § (1) bekezdése értelmében népszavazás kitűzésére irányuló állampolgári kezdeményezés támogatására a hitelesített mintapéldánnyal megegyező aláírásgyűjtő íveken lehet aláírást gyűjteni. A magánszemély által benyújtott országos népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének mintapéldányával megegyező tartalmú aláírásgyűjtő ívet az OVB a jelen ügyben vizsgálandó OVB határozat meghozatala előtt már hitelesített. Az aláírásgyűjtés azonban – az Alkotmánybíróság előtt folyamatban volt jogorvoslati eljárásra tekintettel – csak a 355/2007. (IX. 12.) OVB határozat meghozatala után kezdődhetett meg.

2. A jelen ügyben vizsgálandó 355/2007. (IX. 12.) OVB határozat meghozatala után, de az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő jelen jogorvoslati eljárás befejezése előtt a kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányán szereplő kérdéssel megegyező tartalmú kérdésben az Országgyűlés népszavazást rendelt el.

Az Alkotmánybíróság 57/2004. (XII. 14.) AB határozata vizsgálta azt, hogy mi a teendő abban az esetben, ha ugyanabban a tárgykörben egy korábbi népszavazási kezdeményezés vizsgálata folyik, így az Nsztv. 12. §-ában foglaltak értelmében, az ott meghatározott feltételek esetén, nem nyújtható be ugyanazon kérdésben aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy „az Nsztv. hivatkozott rendelkezése egyértelműen csak a hitelesített aláírásgyűjtő ívekre, illetve kérdésre vonatkozik”. A határozat értelmében mindaddig, amíg nem került sor az aláírásgyűjtő ív hitelesítésére, mert a korábbi OVB határozat ellen kifogást nyújtottak be, melyről az OVB újabb határozatának meghozatalakor még nem döntött az Alkotmánybíróság, nem lehet akadálya annak, hogy a szükséges alkotmányi és törvényi feltételek megléte esetén elindulhasson az aláírás gyűjtése és – a szükséges számú aláírás megléte

esetén – sor kerülhessen a népszavazásra (ABH 2004, 809, 814–815.).

Habár a jelen esetben is megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság a korábbi ügyben az OVB határozat meghozatalakor még nem döntött, azonban erre a jogorvoslati eljárás alatt sor került. Ezt az új körülményt, amelyet az OVB még nem vizsgálhatott, a jogorvoslati eljárásban figyelembe kellett venni. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában értelmében „döntése során mind az OVB, mind jogorvoslati eljárásában az Alkotmánybíróság a fennálló helyzethez igazodik. Az OVB az Alkotmány és az Nsztv. vonatkozó rendelkezéseire figyelemmel, a döntéskor fennálló helyzetet alapul véve dönt a népszavazási kezdeményezés aláírásgyűjtő íve mintapéldányának hitelesítéséről, illetve annak megtagadásáról” [32/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABK 2007. június, 477, 479.].

Az Nsztv. 12. §-a értelmében ha az Országos Választási Bizottság az aláírásgyűjtő ívet, illetőleg a kérdést hitelesítette, ugyanazon tartalmú kérdésben nem nyújtható be aláírásgyűjtő ívek újabb mintapéldánya a népszavazás megtartásáig.

Minderre figyelemmel az Alkotmánybíróság az OVB-határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

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

Budapest, 2008. január 15.

*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.,  
alkotmánybíró

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

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

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

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1202/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 7. számában.



**5/2008. (I. 23.) AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés országos népszavazás elrendeléséről szóló határozata ellen benyújtott kifogások tárgyában meghozta a következő

**h a t á r o z a t o t :**

1. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés 109/2007. (XII. 19.) OGY határozatát helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés 109/2007. (XII. 19.) OGY határozata ellen benyújtott, a népszavazási kérdés ellen irányuló kifogásokat, valamint a határidőn túl előterjesztett kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 476/2007. (XII. 5.) határozata ellen benyújtott kifogásokat visszautasítja.

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

**I n d o k o l á s****I.**

1. Az Országgyűlés 109/2007. (XII. 19.) OGY határozatával (a továbbiakban: OGY határozat) úgy döntött, hogy elrendeli az országos ügydöntő népszavazást a következő kérdésben:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen kórházi napidíjat fizetni?”

A határozat a Magyar Közlöny 2007. évi 178. számában, 2007. december 19-i dátummal jelent meg.

A határozat ellen több magánszemély nyújtott be kifogást.

A kifogások egy részét az Országos Választási Bizottsághoz nyújtották be. Ezeket 2007. december 20-án, 21-én, 27-én 16 óra előtt, valamint december 28-án terjesztették elő.

Van olyan, december 17-én keltezett kifogás is, amelyet a Legfelsőbb Bírósághoz nyújtottak be, és azt a Legfelsőbb Bíróság továbbította 2008. január 3-án az Országos Választási Bizottsághoz.

Az Alkotmánybírósághoz egy kifogást 2007. december 17-én, egyet december 21-én, egyet december 27-én nyújtottak be.

A kifogásokat a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-ának (2) bekezdésében meghatározott, a határozat közzétételétől számított nyolc napon belül lehetett előterjeszteni.

A Ve. 4. § (3) bekezdése szerint az e törvényben meghatározott határidők jogvesztők, azok – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – a határidő utolsó napján 16 órakor járnak le.

A (4) bekezdés szerint a napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani.

A kifogás benyújtására nyitva álló határidő a határidő utolsó napján, 2007. december 27-én 16 órakor járt le. Az Alkotmánybíróság az ügyet a Ve. 130. §-a (3) bekezdésének megfelelően soron kívül bírálta el.

2. A kifogások tartalma az alábbiak szerint foglalható össze:

2.1. Egyes kifogások szerint a fenti kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani. Ezek közül több kifogás hivatkozott arra, hogy a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó politikai alapjog csak természetes személyeket illet meg, pártokat nem. Álláspontjuk szerint mivel a kezdeményezők az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítésére irányuló eljárásban és azt követően politikai pártok képviselőiben jártak el, nem lehet népszavazást elrendelni. Hivatkoztak arra is, hogy a kezdeményezők az eljárás során nem bizonyították, hogy jogosultak voltak a pártok képviselőire.

Az egyik kifogás szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, mert az abban használt fogalmak „pontatlanok, nem fedik a tényleges, objektív valóságot”, ezért a kérdés félrevezető a választópolgárok számára.

Több kifogás arra hivatkozott, hogy az Országgyűlés a határozat meghozatalánál nem vette figyelembe a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban foglaltakat, amelyben az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg. Álláspontjuk szerint a mulasztás teljes körű pótlásáig a kérdésben nincs helye népszavazás tartásának. Egy másik kifogás szerint pedig az képezi az elrendelés akadályát, hogy nem állapítható meg, hogy a kérdésben tartott eredményes népszavazás mikortól kötelezi az Országgyűlést.

2.2. A kifogások egy része szerint a jogi környezet időközbeni változása miatt nincs helye népszavazás tartásának.

Eszerint a kérdést – utolsó alkalommal – hitelesítő 59/2007. (X. 17.) AB határozat meghozatalát követően az Országgyűlés elfogadta a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényt, amely szerint a vizitdíj és a kórházi napidíj az Egészségbiztosítási Alap költségvetésének kiemelt jelentőséggel bíró eleme, amellyel több kiadási tétel is számol. Ezért ezek megszüntetése a költségvetési fejezet teljes átalakítását tenné szükségessé. Mindezek miatt a kérdésben az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja alapján nem lehet népszavazást tartani.

2.3. Más kifogások szerint az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló az 1998. évi

III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 14. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdései szerinti tartalmi követelményeknek.

Eszerint az nem tartalmazza az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) döntést megalapozó határozatainak a megjelölését, a jogorvoslati eljárások eredményére történő utalást, a jogerő napját, az OGY határozattal szembeni jogorvoslati lehetőségeket, a választópolgári kezdeményezés számszerűsítését, a népszavazás költségvetésére és annak részleteire valamint fedezetére való utalást, a megállapított tényállást, az elfogadott és mellőzött bizonyítékok megjelölését, és a döntés alapját képező jogszabályhelyeket. A kifogást tevő értelmezésében e hiányosságok önmagukban is az OGY határozat megsemmisítésére kell vezessenek.

Előadták azt is, hogy mivel az Országgyűlés külön határozott a kórházi napidíj, vizitdíj és a képzési hozzájárulás eltörlésére irányuló népszavazások elrendeléséről, ezért nincs formai akadálya annak, hogy e népszavazások különböző napokra kerüljenek kitűzésre. Ez viszont indokolatlanul növelné a népszavazás költségeit.

A kifogások – az országgyűlési határozat törvényellenességének indokaként – hivatkoztak arra is, hogy az Országgyűlésnek az elrendeléskor nem volt hivatalos tudomása az aláírásokat hitelesítő OVB határozat jogerőre emelkedéséről, az OVB J/4646. számú jelentése ugyanis nem tartalmazza, hogy az a Legfelsőbb Bíróság melyik határozatával emelkedett jogerőre.

2.4. Több kifogás az aláírások hitelesítése során történő törvénysértésekre alapozva kéri az országgyűlési határozat megsemmisítését. Álláspontjuk szerint az OVB nem vizsgálta, hogy az aláírásgyűjtés során volt-e visszaélés, továbbá nem állapította meg számszerűen, hogy hány aláírás hitelesíthető, így az Országgyűlés nem volt olyan helyzetben, hogy a népszavazási kezdeményezésről döntsön. E kifogások egyike szerint a Ve. 119. § (1) bekezdésében foglalt „statisztikai és matematikai módszerek” szabályait nem állapítják meg jogszabályok, ezáltal sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelménye, sérti továbbá a Ve. 3. § a) és d) pontjaiban rögzített alapelveket, hogy e módszereket a választópolgárok és a döntésre jogosult országgyűlési képviselők nem ismerhették meg.

2.5. A kifogások egy része – jogi érvek részletes kifejtése nélkül – azt állítja, hogy a kérdés igazságtalan és célszerűtlen, így abban nem tartható népszavazás.

2.6. Van olyan kifogás is, amelyben kérték, hogy az Alkotmánybíróság 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.) 30. §-ában foglaltak alapján az előtte folyó eljárást függesztesse fel.

3. A jelen ügy előzményéhez tartozik, hogy az OVB a 156/2007. (VI. 25.) OVB határozatban megállapította: a

kórházi napidíjra vonatkozó kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív a hatályos törvényi rendelkezésekben meghatározott formai, valamint a feltett kérdésre vonatkozó tartalmi – alkotmányossági és törvényességi – követelményeknek megfelel, ezért az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

Az OVB-nek a népszavazást kezdeményező aláírásgyűjtő íven szereplő kérdést hitelesítő döntését magában foglaló határozata ellen számos kifogást nyújtottak be. A benyújtott kifogások részben arra hivatkoztak, hogy a kérdések hitelesítését az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdése alapján meg kellett volna tagadni, részben pedig azt állították, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a népszavazási kérdésekkel szemben támasztott más alkotmányi és törvényi követelmények a jelen kérdés hitelesítésének akadályát képeznék. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatát helybenhagyta [59/2007. (X. 17.) AB határozat, ABK 2007. október, 924.].

4. Az Alkotmánybíróság a kifogásokat az Ügyrend 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

Mínthogy az egyik beadvány az országgyűlési határozat felülvizsgálatán kívül – utólagos normakontroll keretében – kérte a 102/2007. (XII. 12.) AB határozat, valamint „A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény végrehajtásáról az országos népszavazáson és az országos népi kezdeményezésen” című 34/2002. (XII. 23.) BM rendelet 5. melléklete 6. mintájának, továbbá a Ve. 119. § (1) bekezdésének alkotmányossági felülvizsgálatát is, az indítványnak ez utóbbi részeit az Alkotmánybíróság az Ügyrend 28. § (2) bekezdése alapján a jelen ügytől elkülönítette.

Az Alkotmánybíróság elkülönítette a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló azokat az indítványokat is, amelyek kifogásolták, hogy az Nsztv. a népszavazási kezdeményezés mintáját, a Ve. az aláírásgyűjtő ív mintáját nem szabályozza.

## II.

A kifogások elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„2. § (...)

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

28/C. § (...)

(2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

## 2. A Ve. érintett rendelkezései:

„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.

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

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

## 3. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,
- c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,
- e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek. (...)

13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.

14. § (1) A népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezésről a 6. § szerinti bejelentést követően

- a) kötelező népszavazás esetén 15,
- b) fakultatív népszavazás esetén 30 napon belül kell dönten.

(2) Az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító, a népszavazásra bocsátott konkrét kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről.”

## 4. A vizsgált OGY határozat szövege szerint:

„Az Országgyűlés az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései szerint megtárgyalta a Fidesz Magyar Polgári Szövetség nevében dr. Orbán Viktor és a Keresztényde-

mokrata Néppárt nevében dr. Semjén Zsolt által benyújtott országos népszavazási kezdeményezést, és arról a 2007. december 17-i ülésén a következők szerint döntött:

Az Országgyűlés az „Egyetért-e Ön azzal, hogy a fekvőbeteg-gyógyintézeti ellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen kórházi napidíjat fizetni?” kérdésben az országos ügydöntő népszavazást elrendeli.

Az országos ügydöntő népszavazás költségvetésére – az egy naptári napon szavazásra bocsátott kérdések számától függetlenül – 4470,00 millió forint fordítható.”

## III.

Valamennyi kifogás megalapozatlan.

A kifogások két nagy csoportra oszthatók: az egyik csoportba tartozó kifogások az OGY határozat törvényességi vizsgálatára irányulnak, a másik csoportba tartozók pedig más érveket hoznak fel.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a jelen eljárásban, a népszavazási kezdeményezésnek ebben a szakaszában, a kérdést érintő kifogások elbírálásánál hogyan kell eljárnia.

Ennek során alapul vette egy másik, alkotmányjogi szempontból hasonló ügyben hozott, kötelezően elrendelendő népszavazást elrendelő országgyűlési határozattal kapcsolatban a 33/2004. (IX. 28.) AB határozatban (ABH 2004, 457., a továbbiakban: Abh.) kifejtetteket.

Ebben az ügyben született első alkalommal döntés olyan kifogásról, amelyet már a hitelesítést elrendelő OVB határozat ellen benyújtott kifogások alapján hozott alkotmánybírósági határozat ismeretében, az eredményes aláírásgyűjtés után, a népszavazás elrendelését követően nyújtottak be.

Az említett ügyben a kifogások egyebek között a népszavazásra feltett kérdés időszerűségét, ezzel kapcsolatban értelmezhetőségét vitatták.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-val lezárt ügyben a népszavazás, a népszavazási eljárás jellegzetességeiből indult ki és – az adott ügyben felmerült egyértelműségi kifogással kapcsolatban – megállapította: az alkotmánybírósági vizsgálat minden esetben arra irányul, hogy az OVB, illetve az Országgyűlés határozata megfelel-e az Alkotmánynak és a vonatkozó jogszabályoknak. Ennek során alapvető szempont az, hogy az Országgyűlésnek végrehajtó, a népszuverenitás érvényre juttatását szolgáló szerepe van a kötelezően elrendelendő népszavazással kapcsolatban a folyamatnak abban a szakaszában, amikor már a népszavazás elrendeléséről kell dönten.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is azt állapította meg, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés alkotmányosság, törvényessége az OVB által vizsgálandó és vizsgálható a hitelesítési eljárásban, az Alkotmány és az Nsztv. szabályai szerint.

Az OVB döntését követően – a törvényben meghatározott, jogvesztő határidő alatt – bárki számára nyitva áll a lehetőség, hogy a kérdéssel kapcsolatban alkotmányossági és törvényességi aggályait kifejtse, jogorvoslati eljárást kezdeményezzen.

A kezdeményezésben foglalt kérdés megengedhetőségét – törvényességét és alkotmányosságát – illetően az Alkotmánybíróság foglal állást, mindenkire kötelezően, erre irányuló kifogás alapján.

Az Alkotmánybíróság döntése a kérdés hitelesítéséről állást foglaló OVB határozatot illetően szükségképpen a döntés meghozatalakor fennálló helyzethez igazodik. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatja a hitelesítés tárgyában hozott OVB határozat ellen benyújtott kifogás alapján, hogy az OVB döntése a hitelesítésről az Alkotmánynak és a figyelembe veendő más törvénynek, az Nsztv.-nek megfelelő-e.

Az Alkotmánybíróság jogosultságainak értelmezésével kapcsolatban – most már a népszavazást elrendelő határozat ellen benyújtható kifogásokról szóló döntése kereteit illetően, állampolgárok által kezdeményezett népszavazás esetében – jelentősége van annak, hogy az OVB-nek a kérdést hitelesítő döntését lényegében bárki kifogással támadhatja meg az Alkotmánybíróság előtt. Ez más megfogalmazásban azt jelenti, hogy ilyen esetben a kérdésre irányuló, de a nyitva álló jogvesztő határidő után előterjesztett, újabb kifogások – elkészttség miatt – nem vizsgálhatók érdemben.

Ennek a megállapításnak hatással kell lennie az elrendelésről szóló OGY határozat ellen benyújtott kifogások elbírálásával kapcsolatos alkotmánybírósági hatáskör értelmezésére is, a jelen esetben kötelezően elrendelendő népszavazással összefüggésben. A kifogások tartalma az, amelynek alapján azokat minősíteni lehet ilyenkor aszerint, hogy azok változatlanul a hitelesítés ellen irányulnak-e vagy az elrendelés alkotmányosságát, törvényességét vitatják. Kötelezően elrendelendő népszavazási kezdeményezésnél az olyan kifogásokat, amelyeket tartalmuk szerint a hitelesítés szakaszában lehetett volna előterjeszteni, az Alkotmánybíróságnak vissza kell utasítania, az OGY határozatot helyben kell hagynia a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján.

Ezzel azonosan foglalt állást az Alkotmánybíróság a 40/2004. (X. 27.) AB határozatban (ABH 2004, 512.).

A népszavazás elrendelését vagy a kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelésének elutasítását követően benyújtott azokról a kifogásokról, amelyek nem az állampolgárok által kezdeményezett népszavazási kérdésre vonatkoznak, hanem más érveket hoznak fel az Országgyűlés határozata ellen, az Alkotmánybíróság dönt érdemi, tartalmi vizsgálat alapján. Esetről esetre foglal állást az Országgyűlés elrendelő vagy elrendelést elutasító döntéséről, a kifogásokban foglalt tartalomhoz kötötten, a kifogás érveinek vizsgálata alapján.

Ebből az következik, hogy a népszavazási kérdéssel kapcsolatban – a népszavazás kötelező elrendelését követően benyújtható kifogások alapján – nem vizsgálható ér-

demben olyan kifogás, amelyet a hitelesítés után is elvben már előterjeszthettek volna, és ez független attól, hogy a kérdést magában foglaló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítéséről szóló OVB döntést kifogással az Alkotmánybíróság előtt annak idején megtámadták-e.

Az ilyen kifogások a tartalmuk szerint változatlanul a kérdés népszavazásra bocsáthatóságát illetően fogalmaznak meg alkotmányossági vagy törvényességi kétségeket – márpedig ezeket a kifogásokat a hitelesítésről szóló OVB döntést követően lehet csak előterjeszteni, meghatározott, jogvesztő határidő alatt, az eljárás jelen szakaszában már nem.

Ebben az eljárásban – ha nem merül fel új körülmény – már csak az OGY határozat törvényessége vizsgálható.

2. Minthogy a kifogások egy része szerint az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata nem felel meg az Nsztv. 14. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdései szerinti tartalmi követelményeknek, mert nem tartalmazza a döntést megalapozó OVB határozatok megjelölését, a jogorvoslati eljárások eredményére történő utalást, a jogerő napját, az OGY határozattal szembeni jogorvoslati lehetőségeket, a választópolgári kezdeményezés számszerűsítését, a népszavazás költségvetésére való utalást, a megállapított tényállást, az elfogadott és mellőzött bizonyítékok megjelölését, és a döntés alapját képező jogszabályhelyeket, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett e kifogások elbírálásakor az elrendelésig tartó eljárást, a kifogásokban foglaltak szempontjából.

Az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében nem az OVB, hanem az Országgyűlés határozatát vizsgálja, esetlegesen az Országgyűlést utasíthatja új eljárásra. Ebből következően az Alkotmánybíróság e döntés-felülvizsgálati jogköre alapján abban a kérdésben dönthet, hogy az Országgyűlés határozata tartalmazza-e az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerinti kötelező tartalmi elemeket, és hogy 1. az Országgyűlés helyesen állapította-e meg, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító-e; 2. a kérdés megegyezik-e az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel; 3. az Országgyűlés megfelelően rendelkezett-e a népszavazás költségvetéséről. Az Alkotmánybíróság vizsgálhatja továbbá az Országgyűlés konkrét döntéshozatali eljárásának a törvényességét. Az Alkotmánybíróság – megfelelő kifogás alapján – a Ve. 130. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva arról határozhat tehát, hogy az Országgyűlés eljárása és maga a meghozott határozat – a fenti szempontok alapján – törvényes-e. Így például azt vizsgálhatja, hogy időben döntött-e az Országgyűlés, vagy történt-e az OGY határozat megítélését befolyásoló eljárási szabálysértés.

A Ve. 29/B. § (1) bekezdése szerint a választási bizottság határozattal dönt. A határozatot – meghozatala napján – írásba kell foglalni. A (2) bekezdés kimondja, hogy a határozatnak tartalmaznia kell

a) a választási bizottság megnevezését, a határozat számát,

b) a kérelmező nevét és lakóhelyét (székhelyét),

c) az ügy tárgyának megjelölését,  
d) a rendelkező részben a választási bizottság döntését, a fellebbezés (bíróági felülvizsgálat iránti kérelem) lehetőségéről való tájékoztatást,

e) az indokolásban a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat, a kérelmező által megjelölt, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait, valamint azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a választási bizottság a határozatot hozta.

A (3) bekezdés szerint ha a határozatban név-, szám- vagy más elírás van, a választási bizottság a hibát kérelemre vagy hivatalból kijavíthatja. A számítási hibát tartalmazó határozat kijavítására csak akkor kerülhet sor, ha a számítási hiba kijavítása nem hat ki az ügy érdemére.

A Ve. 116. §-a szerint „Az I-X. fejezet, valamint a 89. §, a 99/O. § rendelkezéseit az országos népszavazás a jelen fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

A Ve. 124. §-a sorolja fel azokat a szerveket, amelyek a népszavazáson mint választási bizottságok működnek.

Ez a felsorolás az Országgyűlést nem tartalmazza. Ezért az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozatának tartalmára nem a Ve. 29/B. §-át kell alkalmazni, hanem az Nsztv. 14. § (2) bekezdését.

Az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerint az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza, hogy a népszavazás ügyszóöntő vagy véleménynyilvánító, a népszavazásra bocsátott konkrét kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről.

Az Nsztv. nem tartalmaz szabályozást arról, hogy a népszavazás költségvetéséről – így a költségvetés részelemeiről valamint az előirányzott összeg forrásáról – miként kell rendelkezni; továbbá arról sem, hogy ha több kérdésben egyidőben hitelesítették az összegyűjtött aláírásokat, akkor külön-külön kell-e határozni a népszavazás elrendeléséről, vagy egyetlen határozatban.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az Országgyűlés a határozatban helyesen állapította meg, hogy a népszavazás ügyszóöntő; a kérdés meg egyezik az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel; az Országgyűlés az Nsztv.-nek megfelelően rendelkezett a népszavazás költségvetéséről, amikor arról döntött, hogy az országos ügyszóöntő népszavazás költségvetésére – az egy naptári napon szavazásra bocsátott kérdések számától függetlenül – 4470,00 millió forint fordítható.

Megállapítható, hogy az Országgyűlés 109/2007. (XII. 19.) OGY határozata az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerinti követelményeknek eleget tesz, és nem sérti a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdéseit sem.

3. A jelen ügyben azt lehetett megállapítani, hogy a kifogások egy része – részben már elbírált, részben új, de olyan érvek alapján, amelyeket a hitelesítéséről szóló döntést követően is előterjeszthettek volna – változatlanul a népszavazási kérdés ellen irányul.

Ezért azokat a kifogásokat, amelyek szerint a fenti kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani – mert a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó politikai alap-

jog csak természetes személyeket illet meg, pártokat nem; továbbá azt a kifogást, amely szerint nem lehet népszavazást elrendelni, mert a kezdeményezők az eljárás során nem bizonyították, hogy jogosultak voltak a pártok képviselőjére; valamint azt a kifogást, amely szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, mert az abban használt fogalmak „pontatlanok, nem fedik a tényleges, objektív valóságot”, ezért a kérdés félrevezető a választópolgárok számára; illetve azt a kifogást, amely szerint a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban foglaltakat is figyelembe kell venni a népszavazás megengedhetőségéről szóló döntésnél –, már elő lehetett volna terjeszteni a kérdés hitelesítéséről szóló OVB határozat ellen, bárki által benyújtható kifogásokban.

A népszavazási kezdeményezés és eljárás jelen szakaszában azonban ezek a kifogások már nem vizsgálhatók, az Alkotmánybíróság ezért ezeket a kifogásokat a fentiek alapján visszautasította.

4. Az egyik kifogásban azonban azzal is érveltek, hogy a hitelesítés és az elrendelés között olyan új körülmények merültek fel, amelyek miatt nincs helye népszavazás elrendelésének.

Ilyen új körülmény az a kifogás szerint, hogy a kérdés hitelesítő 59/2007. (X. 17.) AB határozat meghozatalát követően az Országgyűlés elfogadta a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényt.

Habár ezt a törvényt valóban a kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését követően fogadták el, vagyis a hitelesíthetőségről való állásfoglalásnál ennek a törvénynek a tartalmát sem az OVB, sem az Alkotmánybíróság nem vehette figyelembe, a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény mégsem tekinthető olyan körülménynek, amely az OGY határozat ellen benyújtott kifogások alkotmánybíróági elbírálását, minden kétséget kizáróan, érdemben befolyásolhatja. Jóllehet az Alkotmánybíróság a kérdést hitelesítő 59/2007. (X. 17.) AB határozatban ezzel a törvénnyel nem foglalkozott, de azt már vizsgálta, hogy a kérdés kizárt tárgykörbe tartozik-e az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja alapján; vizsgálta azt is, hogy a kórházi napidíj bevétele vagy kiadás-e, illetve a kérdés költségvetési törvények tartalmának módosítására irányul-e. Az Alkotmánybíróság 16/2007. (III. 9.) AB határozata megállapította azt is, hogy „jövöbéli költségvetésre, valamely költségvetési törvényjavaslatra hivatkozva az aláírásgyűjtő ív hitelesítése megalapozottan nem tagadható meg”. A népszavazásra feltett kérdés alapján a „megtartott népszavazást követő év január 1-jétől” nem kell kórházi napidíjat fizetni.

Mindezekre figyelemmel megállapítható, hogy a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény tartalma nem befolyásolja a népszavazás elrendeléséről szóló határozat mikénti megítélését. Az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy már

vizsgálta a kérdés kizárt tárgykörbe tartozását az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja alapján – ezt a kifogást is visszautasította.

5. Azzal a kifogással kapcsolatban, amely az országgyűlési határozat törvényellenességének indokaként állította, hogy az Országgyűlésnek az elrendeléskor nem volt hivatalos tudomása az aláírásokat hitelesítő OVB határozat jogerőre emelkedéséről, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Nsztv. és Ve. szabályai nem biztosítanak önálló jogorvoslatot az OVB ama nem érdemi döntése ellen, amely a határozata jogerejének megállapításáról szól, márpedig a kifogás a tartalma szerint ennek a döntésnek a jogszerűségét vitatja.

Az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata ellen irányuló ez a kifogás ezért nem alkalmas arra, hogy az Alkotmánybíróság az Országgyűlés határozatát a kifogásban állított okból megsemmisítse és az Országgyűlést új eljárásra utasítsa.

6. Azokkal az állításokkal kapcsolatban, hogy az aláírások hitelesítése során számos törvénysértés történt, és a vizsgált OGY határozatot ebből az okból kell megsemmisíteni, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az aláírások hitelesítésével összefüggésben – az ilyen tartalmú OVB határozat, a jelen esetben a 476/2007. (XII. 5.) határozat ellen – jogszabálysértésre hivatkozva felülvizsgálat iránti kérelmet lehet benyújtani az OVB-nél, a Ve. 82. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Ve. 83. §-a (2) bekezdése alapján, a megadott határidőn belül.

A népszavazás elrendeléséről szóló határozat ellen benyújtható kifogásokban előterjesztett ilyen kérelmeket ezért az Alkotmánybíróság visszautasította.

7. Az Alkotmánybírósághoz az egyik kifogás a kifogás előterjesztésére nyitva álló határidő – december 27-e, 16 óra – után, december 28-án érkezett.

Az Alkotmánybíróság ezt a kifogást ezért – a Ve. 77. § (5) bekezdése alapján – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította [28/1998. (VI. 16.) AB végzés, ABH 1998, 523.].

8. A népszavazási kezdeményezések alkotmányjogi vonatkozásai vizsgálhatók az Alkotmánybíróság által, az Alkotmány és az Nsztv. valamint a Ve. szabályai szerint, más – ezek között az az állítás, hogy a népszavazásra feltejtett kérdés igazságtalan és célszerűtlen – nem.

9. A népszavazást elrendelő határozat ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárás felfüggesztésére sem az Nsztv., sem a Ve. nem ad lehetőséget; felfüggesztés kéréséhez való jogot pedig – szemben egyes más állami szervek eljárására vonatkozó szabályozással – sem az Abtv., sem az Ügyrend nem biztosít az eljárást kezdeményező személyeknek. Ilyen rendelkezések hiányában az eljárás felfüggesztésének nincs helye.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az OGY határozatát helybenhagyta.

10. Az Alkotmánybíróság – tekintettel az Országgyűlés határozatának Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. január 22.

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

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

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám.: 1467/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 10. számában.

## 6/2008. (I. 23.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés országos népszavazás elrendeléséről szóló határozata ellen benyújtott kifogások tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t:

1. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés 110/2007. (XII. 19.) OGY határozatát helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés 110/2007. (XII. 19.) OGY határozata ellen benyújtott, a népszavazási kérdés ellen irányuló kifogásokat, valamint a határidőn túl előterjesztett kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 475/2007. (XII. 5.) határozata ellen benyújtott kifogásokat visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## Indokolás

## I.

1. Az Országgyűlés 110/2007. (XII. 19.) OGY határozatával (a továbbiakban: OGY határozat) úgy döntött, hogy elrendeli az országos ügyszavazást a következő kérdésben:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy a háziiorvosi ellátásért, fogászati ellátásért és a járóbeteg-szakellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen vizitdíjat fizetni?”

A határozat a Magyar Közlöny 2007. évi 178. számában, 2007. december 19-i dátummal jelent meg.

A határozat ellen több magánszemély nyújtott be kifogást.

A kifogások egy részét az Országos Választási Bizottsághoz nyújtották be. Ezeket 2007. december 20-án, 21-én, 27-én 16 óra előtt, valamint december 28-án terjesztették elő.

Van olyan, december 17-én keltezett kifogás is, amelyet a Legfelsőbb Bírósághoz nyújtottak be, és azt a Legfelsőbb Bíróság továbbította 2008. január 3-án az Országos Választási Bizottsághoz.

Más kifogásokat közvetlenül az Alkotmánybírósághoz 2007. december 17-én, december 21-én, december 27-én nyújtottak be.

A kifogásokat a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-ának (2) bekezdésében meghatározott, a határozat közzétételétől számított nyolc napon belül lehetett előterjeszteni.

A Ve. 4. § (3) bekezdése szerint az e törvényben meghatározott határidők jogvesztők, azok – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – a határidő utolsó napján 16 órakor járnak le.

A (4) bekezdés szerint a napokban megállapított határidőket a naptári napok szerint kell számítani.

A kifogás benyújtására nyitva álló határidő a határidő utolsó napján, 2007. december 27-én 16 órakor járt le. Az Alkotmánybíróság az ügyet a Ve. 130. §-a (3) bekezdésének megfelelően soron kívül bírálta el.

2. A kifogások tartalma az alábbiak szerint foglalható össze:

2.1. Egyes kifogások szerint a fenti kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani. Ezek közül több kifogás hivatkozott arra, hogy a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó politikai alapjog csak természetes személyeket illet meg, pártokat nem. Álláspontjuk szerint mivel a kezdeményezők az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítésére irányuló eljárásban és azt követően politikai pártok képviseletében jártak el, nem lehet népszavazást elrendelni. Hivatkoztak arra is, hogy a kezdeményezők az eljárás során nem bizonyították, hogy jogosultak voltak a pártok képviseletére.

Az egyik kifogás szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, mert az abban használt fogalmak „pontatlanok, nem fedik a tényleges, objektív valóságot”, ezért a kérdés félrevezető a választópolgárok számára.

Több kifogás arra hivatkozott, hogy az Országgyűlés a határozat meghozatalánál nem vette figyelembe a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban foglaltakat, amelyben az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg. Álláspontjuk szerint a mulasztás teljes körű pótlásáig a kérdésben nincs helye népszavazás tartásának. Egy másik kifogás szerint pedig az képezi az elrendelés akadályát, hogy nem állapítható meg, hogy a kérdésben tartott eredményes népszavazás mikortól kötelezi az Országgyűlést.

2.2. A kifogások egy része szerint a jogi környezet időközbeni változása miatt nincs helye népszavazás tartásának.

Eszerint a kérdést – utolsó alkalommal – hitelesítő 58/2007. (X. 17.) AB határozat meghozatalát követően az Országgyűlés elfogadta a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényt, amely szerint a vizitdíj és a kórházi napidíj az Egészségbiztosítási Alap költségvetésének kiemelt jelentőséggel bíró eleme, amellyel több kiadási tétel is számol. Ezért ezek megszüntetése a költségvetési fejezet teljes átalakítását tenné szükségessé. Mindezek miatt a kérdésben az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja alapján nem lehet népszavazást tartani.

2.3. Más kifogások szerint az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló az 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 14. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdései szerinti tartalmi követelményeknek.

Eszerint az nem tartalmazza az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) döntést megalapozó határozatainak a megjelölését, a jogorvoslati eljárások eredményére történő utalást, a jogerő napját, az OGY határozattal szembeni jogorvoslati lehetőségeket, a választópolgári kezdeményezés számszerűsítését, a népszavazás költségvetésére és annak részelemeire valamint fedezetére való utalást, a megállapított tényállást, az elfogadott és mellőzött bizonyítékok megjelölését, és a döntés alapját képező jogszabályhelyeket. A kifogást tevő értelmezésében e hiányosságok önmagukban is az OGY határozat megsemmisítésére kell vezessenek.

Előadták azt is, hogy mivel az Országgyűlés külön határozott a kórházi napidíj, vizitdíj és a képzési hozzájárulás eltörlésére irányuló népszavazás elrendeléséről, ezért nincs formai akadálya annak, hogy e népszavazások különböző napokra kerüljenek kitűzésre. Ez viszont indokolatlanul növelné a népszavazás költségeit.

A kifogások – az országgyűlési határozat törvényellenességének indokaként – hivatkoztak arra is, hogy az Országgyűlésnek az elrendeléskor nem volt hivatalos tudomása az aláírásokat hitelesítő OVB határozat jogerőre emelkedéséről, az OVB J/4646. sorszámú jelentése ugyanis nem tartalmazza, hogy az a Legfelsőbb Bíróság melyik határozatával emelkedett jogerőre.

2.4. Több kifogás az aláírások hitelesítése során történő törvénysértésekre alapozva kéri az országgyűlési határozat megsemmisítését. Álláspontjuk szerint az OVB nem vizsgálta, hogy az aláírásgyűjtés során volt-e visszaélés, továbbá nem állapította meg számszerűen, hogy hány aláírás hitelesíthető, így az Országgyűlés nem volt olyan helyzetben, hogy a népszavazási kezdeményezésről döntsön. E kifogások egyike szerint a Ve. 119. § (1) bekezdésében foglalt „statisztikai és matematikai módszerek” szabályait nem állapítják meg jogszabályok, ezáltal sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelménye, sérti továbbá a Ve. 3. § a) és d) pontjaiban rögzített alapelveket, hogy e módszereket a választópolgárok és a döntésre jogosult országgyűlési képviselők nem ismerhették meg.

2.5. A kifogások egy része – jogi érvek részletes kifejtése nélkül – azt állítja, hogy a kérdés igazságtalan és célszerűtlen, így abban nem tartható népszavazás.

2.6. Van olyan kifogás is, amelyben kérték, hogy az Alkotmánybíróság 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.) 30. §-ában foglaltak alapján az előtte folyó eljárást függessze fel.

3. A jelen ügy előzményéhez tartozik, hogy az OVB a 155/2007. (VI. 25.) OVB határozatban megállapította: a vizitdíjra vonatkozó kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív a hatályos törvényi rendelkezésekben meghatározott formai, valamint a feltett kérdésre vonatkozó tartalmi – alkotmányossági és törvényességi – követelményeknek megfelelő, ezért az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

Az OVB-nek a népszavazást kezdeményező aláírásgyűjtő íven szereplő kérdést hitelesítő döntését magában foglaló határozata ellen számos kifogást nyújtottak be. A benyújtott kifogások részben arra hivatkoztak, hogy a kérdések hitelesítését az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdése alapján meg kellett volna tagadni, részben pedig azt állították, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a népszavazási kérdésekkel szemben támasztott más alkotmányi és törvényi követelmények a jelen kérdés hitelesítésének akadályát képeznék. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatát helyben hagyta [58/2007. (X. 17.) AB határozat, ABK 2007. október, 918.].

4. Az Alkotmánybíróság a kifogásokat az Ügyrend 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

## II.

A kifogások elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„2. §

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

28/C. § (...)

(2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

2. A Ve. érintett rendelkezései:

„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.

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

(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.”

3. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe, b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

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

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

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

13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.



14. § (1) A népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezésről a 6. § szerinti bejelentést követően

- a) kötelező népszavazás esetén 15,
- b) fakultatív népszavazás esetén 30

napon belül kell dönten.

(2) Az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító, a népszavazásra bocsátott konkrét kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről.”

4. A vizsgált OGY határozat szövege szerint:

„Az Országgyűlés az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései szerint megtárgyalta a Fidesz Magyar Polgári Szövetség nevében dr. Orbán Viktor és a Kereszténydemokrata Néppárt nevében dr. Semjén Zsolt által benyújtott országos népszavazási kezdeményezést, és arról a 2007. december 17-i ülésén a következők szerint döntött:

Az Országgyűlés az „Egyetért-e Ön azzal, hogy a házi-orvosi ellátásért, fogászati ellátásért és a járóbeteg-szakellátásért a jelen kérdésben megtartott népszavazást követő év január 1-jétől ne kelljen vizitdíjat fizetni?” kérdésben az országos ügydöntő népszavazást elrendeli.

Az országos ügydöntő népszavazás költségvetésére – az egy naptári napon szavazásra bocsátott kérdések számától függetlenül – 4470,00 millió forint fordítható.”

### III.

Valamennyi kifogás megalapozatlan.

A kifogások két nagy csoportra oszthatók: az egyik csoportba tartozó kifogások az OGY határozat törvényességi vizsgálatára irányulnak, a másik csoportba tartozók pedig más érveket hoznak fel.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a jelen eljárásban, a népszavazási kezdeményezésnek ebben a szakaszában, a kérdést érintő kifogások elbírálásánál hogyan kell eljárnia.

Ennek során alapul vette egy másik, alkotmányjogi szempontból hasonló ügyben hozott, kötelezően elrendelendő népszavazást elrendelő országgyűlési határozattal kapcsolatban a 33/2004. (IX. 28.) AB határozatban (ABH 2004, 457., a továbbiakban: Abh.) kifejtetteket.

Ebben az ügyben született első alkalommal döntés olyan kifogásról, amelyet már a hitelesítést elrendelő OVB határozat ellen benyújtott kifogások alapján hozott alkotmánybírósági határozat ismeretében, az eredményes aláírásgyűjtés után, a népszavazás elrendelését követően nyújtottak be.

Az említett ügyben a kifogások egyebek között a népszavazásra feltett kérdés időszerűségét, ezzel kapcsolatban értelmezhetőségét vitatták.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-val lezárt ügyben a népszavazás, a népszavazási eljárás jellegzetességeiből

indult ki és – az adott ügyben felmerült egyértelműségi kifogással kapcsolatban – megállapította: az alkotmánybírósági vizsgálat minden esetben arra irányul, hogy az OVB, illetve az Országgyűlés határozata megfelel-e az Alkotmánynak és a vonatkozó jogszabályoknak. Ennek során alapvető szempont az, hogy az Országgyűlésnek végrehajtó, a népszuverenitás érvényre juttatását szolgáló szerepe van a kötelezően elrendelendő népszavazással kapcsolatban a folyamatnak abban a szakaszában, amikor már a népszavazás elrendeléséről kell dönten.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is azt állapította meg, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés alkotmányossága, törvényessége az OVB által vizsgálandó és vizsgálható a hitelesítési eljárásban, az Alkotmány és az Nsztv. szabályai szerint.

Az OVB döntését követően – a törvényben meghatározott, jogvesztő határidő alatt – bárki számára nyitva áll a lehetőség, hogy a kérdéssel kapcsolatban alkotmányossági és törvényességi aggályait kifejtse, jogorvoslati eljárás kezdeményezzen.

A kezdeményezésben foglalt kérdés megengedhetőségét – törvényességét és alkotmányosságát – illetően az Alkotmánybíróság foglal állást, mindenkire kötelezően, erre irányuló kifogás alapján.

Az Alkotmánybíróság döntése a kérdés hitelesítéséről állást foglaló OVB határozatot illetően szükségképpen a döntés meghozatalakor fennálló helyzethez igazodik. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatja a hitelesítés tárgyában hozott OVB határozat ellen benyújtott kifogás alapján, hogy az OVB döntése a hitelesítésről az Alkotmánynak és a figyelembe veendő más törvénynek, az Nsztv.-nek megfelelő-e.

Az Alkotmánybíróság jogosultságainak értelmezésével kapcsolatban – most már a népszavazást elrendelő határozat ellen benyújtható kifogásokról szóló döntése kereteit illetően, állampolgárok által kezdeményezett népszavazás esetében – jelentősége van annak, hogy az OVB-nek a kérdést hitelesítő döntését lényegében bárki kifogással támadhatja meg az Alkotmánybíróság előtt. Ez más megfogalmazásban azt jelenti, hogy ilyen esetben a kérdésre irányuló, de a nyitva álló jogvesztő határidő után előterjesztett, újabb kifogások – elkészttség miatt – nem vizsgálhatók érdemben.

Ennek a megállapításnak hatással kell lennie az elrendelésről szóló OGY határozat ellen benyújtott kifogások elbírálásával kapcsolatos alkotmánybírósági hatáskör értelmezésére is, a jelen esetben kötelezően elrendelendő népszavazással összefüggésben. A kifogások tartalma az, amelynek alapján azokat minősíteni lehet ilyenkor aszerint, hogy azok változatlanul a hitelesítés ellen irányulnak-e vagy az elrendelés alkotmányosságát, törvényességét vitatják. Kötelezően elrendelendő népszavazási kezdeményezésnél az olyan kifogásokat, amelyeket tartalmuk szerint a hitelesítés szakaszában lehetett volna előterjeszteni, az Alkotmánybíróságnak vissza kell utasítania, az OGY határozatot helyben kell hagynia a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján.

Ezzel azonosan foglalt állást az Alkotmánybíróság a 40/2004. (X. 27.) AB határozatban (ABH 2004, 512.).

A népszavazás elrendelését vagy a kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelésének elutasítását követően benyújtott azokról a kifogásokról, amelyek nem az állampolgárok által kezdeményezett népszavazási kérdésre vonatkoznak, hanem más érveket hoznak fel az Országgyűlés határozata ellen, az Alkotmánybíróság dönt érdemi, tartalmi vizsgálat alapján. Esetről esetre foglal állást az Országgyűlés elrendelő vagy elrendelést elutasító döntéséről, a kifogásokban foglalt tartalomhoz kötötten, a kifogás érveinek vizsgálata alapján.

Ebből az következik, hogy a népszavazási kérdéssel kapcsolatban – a népszavazás kötelező elrendelését követően benyújtható kifogások alapján – nem vizsgálható érdemben olyan kifogás, amelyet a hitelesítés után is elvben már előterjeszthettek volna, és ez független attól, hogy a kérdést magában foglaló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítéséről szóló OVB döntést kifogással az Alkotmánybíróság előtt annak idején megtámadták-e.

Az ilyen kifogások a tartalmuk szerint változatlanul a kérdés népszavazásra bocsáthatóságát illetően fogalmaznak meg alkotmányossági vagy törvényességi kétségeket – márpedig ezeket a kifogásokat a hitelesítésről szóló OVB döntést követően lehet csak előterjeszteni, meghatározott, jogvesztő határidő alatt, az eljárás jelen szakaszában már nem.

Ebben az eljárásban – ha nem merül fel új körülmény – már csak az OGY határozat törvényessége vizsgálható.

2. Minthogy a kifogások egy része szerint az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata nem felel meg az Nsztv. 14. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdései szerinti tartalmi követelményeknek, mert nem tartalmazza a döntést megalapozó OVB határozatok megjelölését, a jogorvoslati eljárások eredményére történő utalást, a jogerő napját, az OGY határozattal szembeni jogorvoslati lehetőségeket, a választópolgári kezdeményezés számszerűsítését, a népszavazás költségvetésére való utalást, a megállapított tényállást, az elfogadott és mellőzött bizonyítékok megjelölését, és a döntés alapját képező jogszabályhelyeket, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett e kifogások elbírálásakor az elrendelésig tartó eljárást, a kifogásokban foglaltak szempontjából.

Az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében nem az OVB, hanem az Országgyűlés határozatát vizsgálja, esetlegesen az Országgyűlést utasíthatja új eljárásra. Ebből következően az Alkotmánybíróság e döntés-felülvizsgálati jogköre alapján abban a kérdésben dönthet, hogy az Országgyűlés határozata tartalmazza-e az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerinti kötelező tartalmi elemeket, és hogy 1. az Országgyűlés helyesen állapította-e meg, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító-e; 2. a kérdés megegyezik-e az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel; 3. az Országgyűlés megfelelően rendelkezett-e a népszavazás költségvetéséről. Az Alkotmánybíróság vizsgálhatja

továbbá az Országgyűlés konkrét döntéshozatali eljárásának a törvényességét. Az Alkotmánybíróság – megfelelő kifogás alapján – a Ve. 130. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva arról határozhat tehát, hogy az Országgyűlés eljárása és maga a meghozott határozat – a fenti szempontok alapján – törvényes-e. Így például azt vizsgálhatja, hogy időben döntött-e az Országgyűlés, vagy történt-e az OGY határozat megítélését befolyásoló eljárási szabálysértés.

A Ve. 29/B. § (1) bekezdése szerint a választási bizottság határozattal dönt. A határozatot – meghozatala napján – írásba kell foglalni. A (2) bekezdés kimondja, hogy a határozatnak tartalmaznia kell

- a) a választási bizottság megnevezését, a határozat számát,
- b) a kérelmező nevét és lakóhelyét (székhelyét),
- c) az ügy tárgyának megjelölését,
- d) a rendelkező részben a választási bizottság döntését, a fellebbezés (bíróági felülvizsgálat iránti kérelem) lehetőségéről való tájékoztatást,
- e) az indokolásban a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat, a kérelmező által megjelölt, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait, valamint azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a választási bizottság a határozatot hozta.

A (3) bekezdés szerint ha a határozatban név-, szám- vagy más elírás van, a választási bizottság a hibát kérelemre vagy hivatalból kijavíthatja. A számítási hibát tartalmazó határozat kijavítására csak akkor kerülhet sor, ha a számítási hiba kijavítása nem hat ki az ügy érdemére.

A Ve. 116. §-a szerint „Az I–X. fejezet, valamint a 89. §, a 99/O. § rendelkezéseit az országos népszavazáson a jelen fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

A Ve. 124. §-a sorolja fel azokat a szerveket, amelyek a népszavazáson mint választási bizottságok működnek.

Ez a felsorolás az Országgyűlést nem tartalmazza. Ezért az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozatának tartalmára nem a Ve. 29/B. §-át kell alkalmazni, hanem az Nsztv. 14. § (2) bekezdését.

Az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerint az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító, a népszavazásra bocsátott konkrét kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről.

Az Nsztv. nem tartalmaz szabályozást arról, hogy a népszavazás költségvetéséről – így a költségvetés részelemeiről valamint az előirányzott összeg forrásáról – miként kell rendelkezni; továbbá arról sem, hogy ha több kérdésben egyidőben hitelesítették az összegyűjtött aláírásokat, akkor külön-külön kell-e határozni a népszavazás elrendeléséről, vagy egyetlen határozatban.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az Országgyűlés a határozatban helyesen állapította meg, hogy a népszavazás ügydöntő; a kérdés megegyezik az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel; az Országgyűlés az Nsztv.-nek megfelelően rendelkezett a népszavazás költségvetéséről, amikor arról döntött, hogy az

országos ügyszavazás költségvetésére – az egy naptári napon szavazásra bocsátott kérdések számától függetlenül – 4470,00 millió forint fordítható.

Megállapítható, hogy az Országgyűlés 110/2007. (XII. 19.) OGY határozata az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerinti követelményeknek eleget tesz, és nem sérti a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdéseit sem.

3. A jelen ügyben azt lehetett megállapítani, hogy a kifogások egy része – részben már elbírált, részben új, de olyan érvek alapján, amelyeket a hitelesítésről szóló döntést követően is előterjeszthettek volna – változatlanul a népszavazási kérdés ellen irányul.

Ezért azokat a kifogásokat, amelyek szerint a fenti kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani – mert a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó politikai alapjog csak természetes személyeket illet meg, pártokat nem; továbbá azt a kifogást, amely szerint nem lehet népszavazást elrendelni, mert a kezdeményezők az eljárás során nem bizonyították, hogy jogosultak voltak a pártok képviselőit; valamint azt a kifogást, amely szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, mert az abban használt fogalmak „pontatlanok, nem fedik a tényleges, objektív valóságot”, ezért a kérdés félrevezető a választópolgárok számára; illetve azt a kifogást, amely szerint a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban foglaltakat is figyelembe kell venni a népszavazás megengedhetőségéről szóló döntésnél –, már elő lehetett volna terjeszteni a kérdés hitelesítéséről szóló OVB határozat ellen, bárki által benyújtható kifogásokban.

A népszavazási kezdeményezés és eljárás ezen szakaszában azonban ezek a kifogások már nem vizsgálhatók, az Alkotmánybíróság ezért ezeket a kifogásokat a fentiek alapján visszautasította.

4. Az egyik kifogásban azonban azzal is érveltek, hogy a hitelesítés és az elrendelés között olyan új körülmények merültek fel, amelyek miatt nincs helye népszavazás elrendelésének.

Ilyen új körülmény az a kifogás szerint, hogy a kérdést hitelesítő 59/2007. (X. 17.) AB határozat meghozatalát követően az Országgyűlés elfogadta a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvényt.

Habár ezt a törvényt valóban a kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítését követően fogadták el, vagyis a hitelesíthetőségről való állásfoglalásnál ennek a törvénynek a tartalmát sem az OVB, sem az Alkotmánybíróság nem vehette figyelembe, a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény mégsem tekinthető olyan körülménynek, amely az OGY határozat ellen benyújtott kifogások alkotmánybírói elbírálását, minden kétséget kizáróan, érdemben befolyásolhatja. Jóllehet az Alkotmánybíróság a kérdést hitelesítő 59/2007. (X. 17.) AB határozatban ezzel a törvénnyel nem foglalkozott, de azt már vizsgálta, hogy a kérdés kizárt tárgykörbe tartozik-e az Alkotmány 28/C. § (5) beke-

dés a) pontja alapján; vizsgálta azt is, hogy a kórházi napi-díj bevétel vagy kiadás-e, illetve a kérdés költségvetési törvények tartalmának módosítására irányul-e. Az Alkotmánybíróság 16/2007. (III. 9.) AB határozata megállapította azt is, hogy „jövőbeli költségvetésre, valamely költségvetési törvényjavaslatra hivatkozva az aláírásgyűjtő ív hitelesítése megalapozottan nem tagadható meg”. A népszavazásra feltett kérdés alapján a „megtartott népszavazást követő év január 1-jétől” nem kell kórházi napidíjat fizetni.

Mindezekre figyelemmel megállapítható, hogy a Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény tartalma nem befolyásolja a népszavazás elrendeléséről szóló határozat mikénti megítélését. Az Alkotmánybíróság – tekintettel arra, hogy már vizsgálta a kérdés kizárt tárgykörbe tartozását az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés a) pontja alapján – ezt a kifogást is visszautasította.

5. Azzal a kifogással kapcsolatban, amely az országgyűlési határozat törvényellenességének indokaként állította, hogy az Országgyűlésnek az elrendeléskor nem volt hivatalos tudomása az aláírásokat hitelesítő OVB határozat jogerőre emelkedéséről, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Nsztv. és Ve. szabályai nem biztosítanak önálló jogorvoslatot az OVB ama nem érdemi döntése ellen, amely a határozata jogerejének megállapításáról szól, márpedig a kifogás a tartalma szerint ennek a döntésnek a jogszerűségét vitatja.

Az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata ellen irányuló ez a kifogás ezért nem alkalmas arra, hogy az Alkotmánybíróság az Országgyűlés határozatát a kifogásban állított okból megsemmisítse és az Országgyűlést új eljárásra utasítsa.

6. Azokkal az állításokkal kapcsolatban, hogy az aláírások hitelesítése során számos törvénysértés történt, és a vizsgált OGY határozatot ebből az okból kell megsemmisíteni, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az aláírások hitelesítésével összefüggésben – az ilyen tartalmú OVB határozat, a jelen esetben a 475/2007. (XII. 5.) határozat ellen – jogszabálysértésre hivatkozva felülvizsgálat iránti kérelmet lehet benyújtani az OVB-nél, a Ve. 82. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Ve. 83. §-a (2) bekezdése alapján, a megadott határidőn belül.

A népszavazás elrendeléséről szóló határozat ellen benyújtható kifogásokban előterjesztett ilyen kérelmeket ezért az Alkotmánybíróság visszautasította.

7. Az Alkotmánybírósághoz az egyik kifogás a kifogás előterjesztésére nyitva álló határidő – december 27-e, 16 óra – után, december 28-án érkezett.

Az Alkotmánybíróság ezt a kifogást ezért – a Ve. 77. § (5) bekezdése alapján – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

8. A népszavazási kezdeményezések alkotmányjogi vonatkozásai vizsgálhatók az Alkotmánybíróság által, az Alkotmány és az Nsztv. valamint a Ve. szabályai szerint, más – ezek között az az állítás, hogy a népszavazásra fel-tett kérdés igazságtalan és célszerűtlen – nem.

9. A népszavazást elrendelő határozat ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárás felfüggesztésére sem az Nsztv., sem a Ve. nem ad lehetőséget; felfüggesztés kéréséhez való jogot pedig – szemben egyes más állami szervek eljárására vonatkozó szabályozással – sem az Abtv., sem az Ügyrend nem biztosít az eljárást kezdemé-nyező személyeknek. Ilyen rendelkezések hiányában az eljárás felfüggesztésének nincs helye.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az OGY határozatát helybenhagyta.

10. Az Alkotmánybíróság – tekintettel az Országgyűlés határozatának Magyar Közlönyben való megjelené-sére – elrendelte e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. január 22.

*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 alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1468/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 10. számában.

## 7/2008. (I. 23.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés országos nép-szavazás elrendeléséről szóló határozata ellen benyújtott kifogások tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés 111/2007. (XII. 19.) OGY határozatát helybenhagyja.

2. Az Alkotmánybíróság az Országgyűlés 111/2007. (XII. 19.) OGY határozata ellen benyújtott, a népszavazási kérdés ellen irányuló kifogásokat, valamint a határidőn túl előterjesztett kifogást érdemi vizsgálat nélkül visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 474/2007. (XII. 5.) határozata ellen benyújtott kifogásokat visszautasítja.

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

I n d o k o l á s

I.

1. Az Országgyűlés 111/2007. (XII. 19.) OGY határo-zatával (a továbbiakban: OGY határozat) úgy döntött, hogy elrendeli az országos ügydöntő népszavazást a kö-vetkező kérdésben:

„Egyetért-e Ön azzal, hogy az államilag támogatott fel-sőfokú tanulmányokat folytató hallgatóknak ne kelljen képzési hozzájárulást fizetniük?”

A határozat a Magyar Közlöny 2007. évi 178. számá-ban, 2007. december 19-i dátummal jelent meg.

A határozat ellen több magánszemély nyújtott be kifo-gást.

A kifogások egy részét az Országos Választási Bizott-sághoz nyújtották be. Ezeket 2007. december 20-án, 21-én, 27-én 16 óra előtt, valamint december 28-án ter-jesztették elő.

Van olyan, december 17-én keltezett kifogás is, amelyet a Legfelsőbb Bírósághoz nyújtottak be, és azt a Legfel-sőbb Bíróság továbbította 2008. január 3-án az Országos Választási Bizottsághoz.

Más kifogásokat közvetlenül az Alkotmánybírósághoz 2007. december 17-én, december 21-én, december 27-én 16 óra előtt nyújtottak be.

A kifogásokat a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-ának (2) bekezdé-sében meghatározott, a határozat közzétételétől számított nyolc napon belül lehetett előterjeszteni.

A Ve. 4. § (3) bekezdése szerint az e törvényben meg-határozott határidők jogvesztők, azok – ha a törvény más-képpen nem rendelkezik – a határidő utolsó napján 16 óra-kor járnak le.

A (4) bekezdés szerint a napokban megállapított határ-időket a naptári napok szerint kell számítani.

A kifogás benyújtására nyitva álló határidő a határidő utolsó napján, 2007. december 27-én 16 órakor járt le.

Az Alkotmánybíróság az ügyet a Ve. 130. §-a (3) bekezdésének megfelelően soron kívül bírálta el.

2. A kifogások tartalma az alábbiak szerint foglalható össze:

2.1. Egyes kifogások szerint a fenti kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani. Ezek közül több kifogás hivatkozott arra, hogy a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó politikai alapjog csak természetes személyeket illet meg, pártokat nem. Álláspontjuk szerint mivel a kezdeményezők az aláírásgyűjtő ív mintapéldányának hitelesítésére irányuló eljárásban és azt követően politikai pártok képviseletében jártak el, nem lehet népszavazást elrendelni. Hivatkoztak arra is, hogy a kezdeményezők az eljárás során nem bizonyították, hogy jogosultak voltak a pártok képviseletére.

Az egyik kifogás szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, mert az abban használt fogalmak „pontatlanok, nem fedik a tényleges, objektív valóságot”, ezért a kérdés félrevezető a választópolgárok számára.

Több kifogás arra hivatkozott, hogy az Országgyűlés a határozat meghozatalánál nem vette figyelembe a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban foglaltakat, amelyben az Alkotmánybíróság mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet állapított meg. Álláspontjuk szerint a mulasztás teljes körű pótlásáig a kérdésben nincs helye népszavazás tartásának. Egy másik kifogás szerint pedig az képezi az elrendelés akadályát, hogy nem állapítható meg, hogy a kérdésben tartott eredményes népszavazás mikortól kötelezi az Országgyűlést.

Hivatkoztak arra is, hogy a fenti kérdésben nemcsak az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *f)* pontja, hanem az Alkotmány 28/B. §-a is kizárja a népszavazást: a kormányprogram egészéről az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *f)* pontja, részéről az Alkotmány 28/B. §-a tiltja a népszavazást; a kormányprogram egyes részleteit illetően az Országgyűlésnek nincs döntési jogköre, következésképpen a kormányprogram egyes elemei sem lehetnek a népszavazás tárgyai.

2.2. Más kifogások szerint az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 14. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdései szerinti tartalmi követelményeknek.

Eszerint az nem tartalmazza az Országos Választási Bizottság (a továbbiakban: OVB) döntést megalapozó határozatainak a megjelölését, a jogorvoslati eljárások eredményére történő utalást, a jogerő napját, az OGY határozattal szembeni jogorvoslati lehetőségeket, a választópolgári kezdeményezés számszerűsítését, a népszavazás költségvetésére és annak részelemeire valamint fedezetére való utalást, a megállapított tényállást, az elfogadott és mellőzött bizonyítékok megjelölését, és a döntés alapját képező jogszabályhelyeket. A kifogást tevő értelmezésé-

ben e hiányosságok önmagukban is az OGY határozat megsemmisítésére kell vezessenek.

Előadták azt is, hogy mivel az Országgyűlés külön határozott a kórházi napidíj, vizitdíj és a képzési hozzájárulás eltörlésére irányuló népszavazások elrendeléséről, ezért nincs formai akadálya annak, hogy e népszavazások különböző napokra kerüljenek kitűzésre. Ez viszont indokolatlanul növelné a népszavazás költségeit.

A kifogások – az országgyűlési határozat törvényellenességének indokaként – hivatkoztak arra is, hogy az Országgyűlésnek az elrendeléskor nem volt hivatalos tudomása az aláírásokat hitelesítő OVB határozat jogerőre emelkedéséről, az OVB J/4646. számú jelentése ugyanis nem tartalmazza, hogy az a Legfelsőbb Bíróság melyik határozatával emelkedett jogerőre.

2.3. Több kifogás az aláírások hitelesítése során történő törvénysértésekre alapozva kéri az országgyűlési határozat megsemmisítését. Álláspontjuk szerint az OVB nem vizsgálta, hogy az aláírásgyűjtés során volt-e visszaélés, továbbá nem állapította meg számszerűen, hogy hány aláírás hitelesíthető, így az Országgyűlés nem volt olyan helyzetben, hogy a népszavazási kezdeményezésről döntsön. E kifogások egyike szerint a Ve. 119. § (1) bekezdésében foglalt „statisztikai és matematikai módszerek” szabályait nem állapítják meg jogszabályok, ezáltal sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelménye, sérti továbbá a Ve. 3. § *a)* és *d)* pontjaiban rögzített alapelveket, hogy e módszereket a választópolgárok és a döntésre jogosult országgyűlési képviselők nem ismerhették meg.

2.4. A kifogások egy része – jogi érvek részletes kifejtése nélkül – azt állítja, hogy a kérdés igazságtalan és célszerűtlen, így abban nem tartható népszavazás.

2.5. Van olyan kifogás is, amelyben kérték, hogy az Alkotmánybíróság 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.) 30. §-ában foglaltak alapján az előtte folyó eljárást függessze fel.

3. A jelen ügy előzményéhez tartozik, hogy az OVB a 154/2007. (VI. 25.) OVB határozatban megállapította: a képzési hozzájárulásra vonatkozó kérdést tartalmazó aláírásgyűjtő ív a hatályos törvényi rendelkezésekben meghatározott formai, valamint a feltett kérdésre vonatkozó tartalmi – alkotmányossági és törvényességi – követelményeknek megfelel, ezért az aláírásgyűjtő ív mintapéldányát hitelesítette.

Az OVB-nek a népszavazást kezdeményező aláírásgyűjtő íven szereplő kérdést hitelesítő döntését magában foglaló határozata ellen számos kifogást nyújtottak be. A benyújtott kifogások részben arra hivatkoztak, hogy a kérdések hitelesítését az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdése alapján meg kellett volna tagadni, részben pedig azt állították, hogy az Alkotmánybíróság gyakorlatában a népszava-

zasi kérdésekkel szemben támasztott más alkotmányi és törvényi követelmények a jelen kérdés hitelesítésének akadályát képeznék. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatát helybenhagyta [60/2007. (X. 17.) AB határozat, ABK 2007. október, 930.].

4. Az Alkotmánybíróság a kifogásokat az Ügyrend 28. § (1) bekezdése alapján egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

## II.

A kifogások elbírálásánál figyelembe vett jogszabályok:

1. Az Alkotmány érintett rendelkezései:

„2. § (...)

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

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

28/C. § (...)

(2) Országos népszavazást kell tartani legalább 200 000 választópolgár kezdeményezésére.

(3) Ha az országos népszavazást el kell rendelni, az eredményes népszavazás alapján hozott döntés az Országgyűlésre kötelező.”

2. A Ve. érintett rendelkezései:

„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.

(2) Az Országgyűlés népszavazást elrendelő, valamint kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelését elutasító határozata elleni kifogást a határozat közzétételét követő nyolc napon belül lehet – az Alkotmánybírósághoz címezve – az Országos Választási Bizottsághoz benyújtani. Az Országos Választási Bizottság a kifogás benyújtásáról haladéktalanul tájékoztatja az Országgyűlés elnökét, a népszavazást elrendelő határozat elleni kifogásról a köztársasági elnököt is.

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

3. Az Nsztv. érintett rendelkezései:

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,

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

d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,

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

13. § (1) A népszavazásra feltett konkrét kérdést úgy kell megfogalmazni, hogy arra egyértelműen lehessen válaszolni.

(2) A konkrét kérdést a kezdeményezésben megfogalmazott formában kell népszavazásra bocsátani.

14. § (1) A népszavazás elrendelésére irányuló kezdeményezésről a 6. § szerinti bejelentést követően

a) kötelező népszavazás esetén 15,

b) fakultatív népszavazás esetén 30 napon belül kell dönteni.

(2) Az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító, a népszavazásra bocsátott konkrét kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről.”

4. A vizsgált OGY határozat szövege szerint:

„Az Országgyűlés az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény rendelkezései szerint megtárgyalta a Fidesz Magyar Polgári Szövetség nevében dr. Orbán Viktor és a Kereszténydemokrata Néppárt nevében dr. Semjén Zsolt által benyújtott országos népszavazási kezdeményezést, és arról a 2007. december 17-i ülésén a következők szerint döntött:

Az Országgyűlés az „Egyetért-e Ön azzal, hogy az államilag támogatott felsőfokú tanulmányokat folytató hallgatóknak ne kelljen képzési hozzájárulást fizetniük?” kérdésben az országos ügydöntő népszavazást elrendeli.

Az országos ügydöntő népszavazás költségvetésére – az egy naptári napon szavazásra bocsátott kérdések számától függetlenül – 4470,00 millió forint fordítható.”

## III.

Valamennyi kifogás megalapozatlan.

A kifogások két nagy csoportra oszthatók: az egyik csoportba tartozó kifogások az OGY határozat törvényességi vizsgálatára irányulnak, a másik csoportba tartozók pedig más érveket hoznak fel.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azzal a kérdéssel foglalkozott, hogy a jelen eljárásban, a népszavazási kezdeményezésnek ebben a szakaszában, a kérdést érintő kifogások elbírálásánál hogyan kell eljárnia.

Ennek során alapul vette egy másik, alkotmányjogi szempontból hasonló ügyben hozott, kötelezően elrendelendő népszavazást elrendelő országgyűlési határozattal kapcsolatban, a 33/2004. (IX. 28.) AB határozatban (ABH 2004, 457., a továbbiakban: Abh.), kifejtetteket.

Ebben az ügyben született első alkalommal döntés olyan kifogásról, amelyet már a hitelesítést elrendelő OVB határozat ellen benyújtott kifogások alapján hozott alkotmánybírói határozat ismeretében, az eredményes aláírásgyűjtés után, a népszavazás elrendelését követően nyújtottak be.

Az említett ügyben a kifogások egyebek között a népszavazásra feltett kérdés időszerűségét, ezzel kapcsolatban értelmezhetőségét vitatták.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-val lezárt ügyben a népszavazás, a népszavazási eljárás jellegzetességeiből indult ki és – az adott ügyben felmerült egyértelműségi kifogással kapcsolatban – megállapította: az alkotmánybírói vizsgálat minden esetben arra irányul, hogy az OVB, illetve az Országgyűlés határozata megfelel-e az Alkotmánynak és a vonatkozó jogszabályoknak. Ennek során alapvető szempont az, hogy az Országgyűlésnek végrehajtó, a népszuverenitás érvényre juttatását szolgáló szerepe van a kötelezően elrendelendő népszavazással kapcsolatban a folyamatnak abban a szakaszában, amikor már a népszavazás elrendeléséről kell dönteni.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben is azt állapította meg, hogy a népszavazásra bocsátandó kérdés alkotmányossága, törvényessége az OVB által vizsgálandó és vizsgálható a hitelesítési eljárásban, az Alkotmány és az Nsztv. szabályai szerint.

Az OVB döntését követően – a törvényben meghatározott, jogvesztő határidő alatt – bárki számára nyitva áll a lehetőség, hogy a kérdéssel kapcsolatban alkotmányossági és törvényességi aggályait kifejtse, jogorvoslati eljárást kezdeményezzen.

A kezdeményezésben foglalt kérdés megengedhetőségét – törvényességét és alkotmányszerűségét – illetően az Alkotmánybíróság foglalt állást, mindenkire kötelezően, erre irányuló kifogás alapján.

Az Alkotmánybíróság döntése a kérdés hitelesítéséről állást foglalt OVB határozatot illetően szükségképpen a döntés meghozatalakor fennálló helyzethez igazodik. Az Alkotmánybíróság azt vizsgálhatja a hitelesítés tárgyában hozott OVB határozat ellen benyújtott kifogás alapján, hogy az OVB döntése a hitelesítésről az Alkotmánynak és a figyelembe veendő más törvénynek, az Nsztv.-nek megfelel-e.

Az Alkotmánybíróság jogosultságainak értelmezésével kapcsolatban – most már a népszavazást elrendelő határozat ellen benyújtható kifogásokról szóló döntése kereteit illetően, állampolgárok által kezdeményezett népszavazás esetében – jelentősége van annak, hogy az OVB-nek a kérdést hitelesítő döntését lényegében bárki kifogással támadhatja meg az Alkotmánybíróság előtt. Ez más megfogalmazásban azt jelenti, hogy ilyen esetben a kérdésre irányuló, de a nyitva álló jogvesztő határidő után előterjesztett, újabb kifogások – elkésettség miatt – nem vizsgálhatók érdemben.

Ennek a megállapításnak hatással kell lennie az elrendelésről szóló országgyűlési határozat ellen benyújtott kifogások elbírálásával kapcsolatos alkotmánybírói hatáskör értelmezésére is, a jelen esetben kötelezően elrendelendő népszavazással összefüggésben. A kifogások tartalma az, amelynek alapján azokat minősíteni lehet ilyenkor aszerint, hogy azok változatlanul a hitelesítés ellen irányulnak-e vagy az elrendelés alkotmányszerűségét, törvényességét vitatják. Kötelezően elrendelendő népszavazási kezdeményezésnél az olyan kifogásokat, amelyeket tartalmuk szerint a hitelesítés szakaszában lehetett volna előterjeszteni, az Alkotmánybírói határozatnak vissza kell utasítania, az országgyűlési határozatot helyben kell hagynia a Ve. 130. § (3) bekezdése alapján.

Ezzel azonosan foglalt állást az Alkotmánybíróság a 40/2004. (X. 27.) AB határozatban (ABH 2004, 512.).

A népszavazás elrendelését vagy a kötelezően elrendelendő népszavazás elrendelésének elutasítását követően benyújtott azokról a kifogásokról, amelyek nem az állampolgárok által kezdeményezett népszavazási kérdésre vonatkoznak, hanem más érveket hoznak fel az Országgyűlés határozata ellen, az Alkotmánybíróság dönt érdemi, tartalmi vizsgálat alapján. Esetről esetre foglalt állást az Országgyűlés elrendelő vagy elrendelést elutasító döntéséről, a kifogásokban foglalt tartalomhoz kötötten, a kifogás érveinek vizsgálata alapján.

Ebből az következik, hogy a népszavazási kérdéssel kapcsolatban – a népszavazás kötelező elrendelését követően benyújtható kifogások alapján – nem vizsgálható érdemben olyan kifogás, amelyet a hitelesítés után is elvben már előterjeszthettek volna, és ez független attól, hogy a kérdést magában foglaló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya hitelesítéséről szóló OVB döntést kifogással az Alkotmánybíróság előtt annak idején megtámadták-e.

Az ilyen kifogások a tartalmuk szerint változatlanul a kérdés népszavazásra bocsáthatóságát illetően fogalmaznak meg alkotmányossági vagy törvényességi kétségeket – márpedig ezeket a kifogásokat a hitelesítésről szóló OVB döntést követően lehet csak előterjeszteni, meghatározott, jogvesztő határidő alatt, az eljárás jelen szakaszában már nem. Ebben az eljárásban – ha nem merül fel új körülmény – már csak az OGY határozat törvényessége vizsgálható.

2. Minthogy a kifogások egy része szerint az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata nem felel meg az Nsztv. 14. § (2) bekezdése, valamint a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdései szerinti tartalmi követelményeknek, mert nem tartalmazza a döntést megalapozó OVB határozatok megjelölését, a jogorvoslati eljárások eredményére történő utalást, a jogerő napját, az OGY határozattal szembeni jogorvoslati lehetőségeket, a választópolgári kezdeményezés számszerűsítését, a népszavazás költségvetésére való utalást, a megállapított tényállást, az elfogadott és mellőzött bizonyítékok megjelölését, és a döntés alapját képező jog-

szabályhelyeket, az Alkotmánybíróságnak vizsgálnia kellett e kifogások elbírálásakor az elrendelésig tartó eljárást, a kifogásokban foglaltak szempontjából.

Az Alkotmánybíróság a Ve. 130. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében nem az OVB, hanem az Országgyűlés határozatát vizsgálja, esetlegesen az Országgyűlést utasíthatja új eljárásra. Ebből következően az Alkotmánybíróság e döntés-felülvizsgálati jogköre alapján abban a kérdésben dönthet, hogy az Országgyűlés határozata tartalmazza-e az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerinti kötelező tartalmi elemeket, és hogy 1. az Országgyűlés helyesen állapította-e meg, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító-e; 2. a kérdés megegyezik-e az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel; 3. az Országgyűlés megfelelően rendelkezett-e a népszavazás költségvetéséről. Az Alkotmánybíróság vizsgálhatja továbbá az Országgyűlés konkrét döntéshozatali eljárásának a törvényességét. Az Alkotmánybíróság – megfelelő kifogás alapján – a Ve. 130. § (2) bekezdésében biztosított hatáskörében eljárva arról határozhat tehát, hogy az Országgyűlés eljárása és maga a meghozott határozat – a fenti szempontok alapján – törvényes-e. Így például azt vizsgálhatja, hogy időben döntött-e az Országgyűlés, vagy történt-e az OGY határozat megítélését befolyásoló eljárási szabálysértés.

A Ve. 29/B. § (1) bekezdése szerint a választási bizottság határozattal dönt. A határozatot – meghozatala napján – írásba kell foglalni. A (2) bekezdés kimondja, hogy a határozatnak tartalmaznia kell

- a) a választási bizottság megnevezését, a határozat számát,
- b) a kérelmező nevét és lakóhelyét (székhelyét),
- c) az ügy tárgyának megjelölését,
- d) a rendelkező részben a választási bizottság döntését, a fellebbezés (bíróági felülvizsgálat iránti kérelem) lehetőségéről való tájékoztatást,
- e) az indokolásban a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat, a kérelmező által megjelölt, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait, valamint azokat a jogszabályhelyeket, amelyek alapján a választási bizottság a határozatot hozta.

A (3) bekezdés szerint, ha a határozatban név-, szám- vagy más elírás van, a választási bizottság a hibát kérelemre vagy hivatalból kijavíthatja. A számítási hibát tartalmazó határozat kijavítására csak akkor kerülhet sor, ha a számítási hiba kijavítása nem hat ki az ügy érdemére.

A Ve. 116. §-a szerint „Az I–X. fejezet, valamint a 89. §, a 99/O. § rendelkezéseit az országos népszavazáson a jelen fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

A Ve. 124. §-a sorolja fel azokat a szerveket, amelyek a népszavazáson mint választási bizottságok működnek.

Ez a felsorolás az Országgyűlést nem tartalmazza. Ezért az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozatának tartalmára nem a Ve. 29/B. §-át kell alkalmazni, hanem az Nsztv. 14. § (2) bekezdését.

Az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerint az Országgyűlésnek a népszavazás elrendeléséről szóló határozata tartalmazza, hogy a népszavazás ügydöntő vagy véleménynyilvánító, a népszavazásra bocsátott konkrét kérdést, továbbá rendelkezik a népszavazás költségvetéséről.

Az Nsztv. nem tartalmaz szabályozást arról, hogy a népszavazás költségvetéséről – így a költségvetés részleteiről valamint az előirányzott összeg forrásáról – miként kell rendelkezni; továbbá arról, hogy ha több kérdésben egy időben hitelesítették az összegyűjtött aláírásokat, akkor külön-külön kell-e határozni a népszavazás elrendeléséről, vagy egyetlen határozatban.

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az Országgyűlés a határozatban helyesen állapította meg, hogy a népszavazás ügydöntő; a kérdés megegyezik az aláírásgyűjtő íven szereplő kérdéssel; az Országgyűlés az Nsztv.-nek megfelelően rendelkezett a népszavazás költségvetéséről, amikor arról döntött, hogy az országos ügydöntő népszavazás költségvetésére – az egy naptári napon szavazásra bocsátott kérdések számától függetlenül – 4470,00 millió forint fordítható.

Megállapítható, hogy az Országgyűlés 111/2007. (XII. 19.) OGY határozata az Nsztv. 14. § (2) bekezdése szerinti követelményeknek eleget tesz, és nem sérti a Ve. 29/B. § (2) és (3) bekezdéseit sem.

3. A jelen ügyben azt lehetett megállapítani, hogy a kifogások egy része – részben már elbírált, részben új, de olyan érvek alapján, amelyeket a hitelesítésről szóló döntést követően is előterjeszthettek volna – változatlanul a népszavazási kérdés ellen irányul.

Ezért azokat a kifogásokat, amelyek szerint a fenti kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani – mert a népszavazás kezdeményezésére vonatkozó politikai alapjog csak természetes személyeket illet meg, pártokat nem; továbbá azt a kifogást, amely szerint nem lehet népszavazást elrendelni, mert a kezdeményezők az eljárás során nem bizonyították, hogy jogosultak voltak a pártok képviseletére; valamint azt a kifogást, amely szerint a kérdés nem felel meg az egyértelműség követelményének, mert az abban használt fogalmak „pontatlanok, nem fedik a tényleges, objektív valóságot”, ezért a kérdés félrevezető a választópolgárok számára; illetve azt a kifogást, amely szerint a 27/2007. (V. 17.) AB határozatban foglaltakat is figyelembe kell venni a népszavazás megengedhetőségéről szóló döntésnél, továbbá azt a kifogást, amely szerint a kérdést az Alkotmány 28/B. §-ára tekintettel nem lehet népszavazásra bocsátani –, már elő lehetett volna terjeszteni a kérdés hitelesítéséről szóló OVB határozat ellen, bárki által benyújtható kifogásokban.

A népszavazási kezdeményezés és eljárás ezen szakaszában azonban ezek a kifogások már nem vizsgálhatók, az Alkotmánybíróság ezért ezeket a kifogásokat a fentiek alapján visszautasította.



4. Azzal a kifogással kapcsolatban, amely az országgyűlési határozat törvényellenességének indokaként állította, hogy az Országgyűlésnek az elrendeléskor nem volt hivatalos tudomása az aláírásokat hitelesítő OVB határozat jogerőre emelkedéséről, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az Nsztv. és Ve. szabályai nem biztosítanak önálló jogorvoslatot az OVB ama nem érdemi döntése ellen, amely a határozata jogerejének megállapításáról szól, márpedig a kifogás a tartalma szerint ennek a döntésnek a jogszerűségét vitatja.

Az Országgyűlés népszavazást elrendelő határozata ellen irányuló ez a kifogás ezért nem alkalmas arra, hogy az Alkotmánybíróság az Országgyűlés határozatát a kifogásban állított okból megsemmisítse, és az Országgyűlést új eljárásra utasítsa.

5. Azokkal az állításokkal kapcsolatban, hogy az aláírások hitelesítése során számos törvénysértés történt, és a vizsgált OGY határozatot ebből az okból kell megsemmisíteni, az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy az aláírások hitelesítésével összefüggésben – az ilyen tartalmú OVB határozat, jelen esetben a 474/2007. (XII. 5.) határozat ellen – jogszabálysértésre hivatkozva felülvizsgálat iránti kérelmet lehet benyújtani az OVB-nél, a Ve. 82. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Ve. 83. §-a (2) bekezdése alapján, a megadott határidőn belül.

A népszavazás elrendeléséről szóló határozat ellen benyújtható kifogásokban előterjesztett ilyen kérelmeket ezért az Alkotmánybíróság visszautasította.

6. Az Alkotmánybírósághoz az egyik kifogás a kifogás előterjesztésére nyitva álló határidő – december 27-e, 16 óra – után, december 28-án érkezett.

Az Alkotmánybíróság ezt a kifogást ezért – a Ve. 77. § (5) bekezdése alapján – érdemi vizsgálat nélkül visszautasította.

7. A népszavazási kezdeményezések alkotmányjogi vonatkozásai vizsgálhatók az Alkotmánybíróság által, az Alkotmány és az Nsztv. valamint a Ve. szabályai szerint, más – ezek között az az állítás, hogy a népszavazásra feltejtett kérdés igazságtalan és célszerűtlen – nem.

8. A népszavazást elrendelő határozat ellen benyújtott kifogások elbírálására irányuló eljárás felfüggesztésére sem az Nsztv., sem a Ve. nem ad lehetőséget; felfüggesztés kéréséhez való jogot pedig – szemben egyes más állami szervek eljárására vonatkozó szabályozással – sem az Abtv., sem az Ügyrend nem biztosít az eljárást kezdeményező személyeknek. Ilyen rendelkezések hiányában az eljárás felfüggesztésének nincs helye.

Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság az OGY határozatát helybenhagyta.

9. Az Alkotmánybíróság – tekintettel az Országgyűlés határozatának Magyar Közlönyben való megjelenésére – elrendelte e határozatának a Magyar Közlönyben való közzétételét.

Budapest, 2008. január 22.

*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 alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 1469/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 10. számában.

## 8/2008. (I. 24.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság országos népszavazás kitézésére irányuló kezdeményezés aláírásgyűjtő ívének hitelesítéséről hozott 146/2007. (V. 31.) OVB határozatát megsemmisíti és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## Indokolás

## I.

A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. § (1) bekezdése alapján két kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz az Országos Választási bizottság (a továbbiakban: OVB) 146/2007. (V. 31.) OVB határozata ellen, amelyben az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kérik.

Az OVB a támadott határozatában hitelesítette annak, az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a mintapéldányát, amelyben a következő kérdés szerepelt: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon megmaradjon a szolidaritás elvű egy biztosítós kötelező egészségbiztosítási rendszer a népszavazást követő évtől számított 10 éven át?”

A 146/2007. (V. 31.) OVB határozat a Magyar Közlöny 69. számában 2007. június 6-án jelent meg. A kifogásokat 2007. június 20-án, illetve 21-én nyújtották be az OVB-hez. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásokat a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőben nyújtották be.

Tekintettel arra, hogy a kifogások ugyanazon OVB határozat törvényességének felülvizsgálatára irányulnak az Alkotmánybíróság az indítványokat egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

1. Mindkét indítványozó álláspontja szerint a kérdés az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdésének *d*) pontjába ütközik, mert a kérdés az egészségbiztosítás szervezeti rendszerének átalakítására irányul. Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése alapján nincs helye népszavazásnak az Országgyűlés hatáskörébe tartozó szervezetalakítási kérdésben.

2. Az egyik indítványozó szerint az OVB-nek meg kellett volna tagadnia a kérdés hitelesítését azért is, mert az az Alkotmány 28/C. § (5) bekezdés *a*) pontjában megfogalmazott népszavazási tilalomba ütközik. Álláspontja szerint – mivel az egészségbiztosítás finanszírozása a költségvetési törvényen keresztül történik – az egészségbiztosítás rendszerének alapvető átalakítása a népszavazás időpontjában hatályos költségvetés módosítását igényelné.

3. Ugyanezen indítványozó szerint a kérdés nem felel meg az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott és az Alkotmánybíróság gyakorlatában kifejtett egyértelműségi követelményeknek. Álláspontja szerint mivel az egészségbiztosítás jelenlegi rendszere is több biztosítóra épül, – az Országos Egészségbiztosítási Pénztár mellett a költsönös egészségpénztárak és az üzleti alapon működő biztosítók is szerephez jutnak – az „egy biztosítós” és „több biztosítós” egészségbiztosítás distinkciója a jelenlegi egészségbiztosítási rendszerben nem értelmezhető.

A kérdés tartalmát tekintve csak látszólag egyszerű „igen”-nel, „nem”-mel megválaszolható, valójában többszörösen összetett, bonyolult rendszer megítélését kívánja a választópolgároktól. Eredményes népszavazás esetén nem ítéltető meg, hogy mely jogszabályok hatályában való fenntartását kívánja meg az Országgyűléstől.

4. A másik indítványozó szerint az OVB-nek azért is meg kellett volna tagadnia a kérdés hitelesítését, mert a kérdéssel lényegében azonos tartalmú kérdést a 114/2007. (IV. 18.) OVB határozatában már hitelesített. Álláspontja szerint az Nsztv. 12. §-ából és a jogalkotói egyértelműség követelményéből következik, hogy logikailag nem fordulhat elő olyan eset, amikor a párhuzamosan megtartott ügdyöntő népszavazások ellentétes eredménye miatt, az Országgyűlés nem tudja eldönteni, hogy milyen jogalkotási kötelezettség terheli. E kifogás benyújtója kifejti azt is, hogy, hogy a 10 éves időbeli korlátozás alkotmányellenes módon korlátozza az Országgyűlés törvényalkotói hatáskörét, mert ellentétes az Alkotmány 2. § (2) bekezdésével az, hogy „olyan időtartamra is kiterjeszti a ‘megváltoztathatatlanságot’, amikor már a választóktól származó újabb felhatalmazás alapján működő Országgyűlés van hivatalban”.

## II.

Az Alkotmánybíróság a következő jogszabályi rendelkezések alapján hozta meg döntését:

1. Az Nsztv.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„8. § (1) Az eredményes ügdyöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától – számított három évig kötelező. Az Országgyűlés köteles a népszavazás döntésének haladéktalanul eleget tenni.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,
- c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,
- e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

2. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

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

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

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

(...)

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

### III.

1. Az Alkotmánybíróság hatáskörét jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontjában foglaltaknak megfelelően a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság a kifogás alapján lefolytatott jogorvoslati eljárásban azt vizsgálja, hogy a beérkezett kifogás megfelel-e a Ve. 77. § (2) bekezdésének *a)–c*) pontjaiban, illetve a 130. § (1) bekezdésében foglalt feltételeknek, és az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésére irányuló eljárásban az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el.

Eljárása során az Alkotmánybíróság e feladatát alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.; 62/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.].

2. Az Alkotmánybíróság a 27/2007. (V. 17.) AB határozatának (a továbbiakban: Abh.) rendelkező részében megállapította: „mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben, hogy az eredményes ügydöntő országos népszavazáson hozott döntés meddig kötelezi az Országgyűlést, így azt sem, hogy a népszavazás alapján meghozott (népszavazás által megerősített) törvényt mikortól lehet a törvényalkotásra vonatkozó általános szabályok szerint módosítani vagy hatályon kívül helyezni.” Egyúttal felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget. (ABK 2007. május, 387.)

E határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti az, hogy nem biztosított – az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében és 28/C. § (3) bekezdésében szabályozott – országos ügydöntő népszavazás alkotmányos jogintézményének a jogállami követelményeknek megfelelő előre látható, kiszámítható és biztonságos működése.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmén túlmenően, a népszavazás politikai alapjogának érvényesülését szolgáló garanciális jogszabályi rendelkezések hiányossága az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt népszuverenitás alkotmányi rendelkezését is sérti.

Ügyszintén sérül az Alkotmány 19. § (3) bekezdése *b*) pontjában foglalt – az Országgyűlés törvényalkotói hatáskörét rögzítő – alkotmányi rendelkezés is, mivel a szabályozás hiányossága miatt az országos ügydöntő népszavazás eredményeként megalkotott (népszavazással megerősített) törvény Országgyűlés általi módosítása, illetve hatályon kívül helyezése tekintetében jogbizonytalanság áll fenn.” (ABK 2007. május, 391–392.)

Az Országgyűlés 2007. december 17-i ülésnapján elfogadta a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény módosításáról rendelkező 2007. évi CLXXII. törvényt (a továbbiakban: Nsztvm.). Az Nsztvm. 9. §-a módosította az Nsztv. 8. § (1) bekezdését. Az Nsztv. módosított 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától – számított három évig kötelező. E módosítással a törvényhozó megszüntette az Abh. rendelkező része 1. pontjának első mondatában megállapított alkotmányellenes helyzetet. Az Nsztvm. 13. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésnek megfelelően 2007. december 26-án hatályba lépett.

A jelen eljárás tárgyát képező ügyben az eljárás kezdeményezői az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésben 10 éves időtartamban kívánják megállapítani az eredményes népszavazás kötőerejét.

Az Nsztv. 10. § *c*) pontjában foglalt rendelkezés alapján meg kell tagadni a kérdés hitelesítését, ha annak megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek. Az Nsztv. módosított 8. § (1) bekezdésének hatálybalépésével a kérdés megfogalmazása az Nsztv. rendelkezésével ellentétessé vált. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Nsztv. e rendelkezése a folyamatban levő hitelesítési eljárásokban is alkalmazandó. Így a 146/H/2007. (V. 31.) OVB határozat által hitelesített kérdés az Nsztv. hatályos rendelkezései alapján már nem hitelesíthető, ezért az Alkotmánybíróság – a hivatkozott törvényt módosításra tekintettel – az OVB határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

Miután az Alkotmánybíróság az OVB határozatot a kérdésnek az Nsztv. 8. § (1) bekezdésével való ellentéte miatt megsemmisítette, a határozat törvényességét a kifogásokban kifejtett további indokok alapján már nem vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság e határozatának közzétételét az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2008. január 22.

*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. Lenkó Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 702/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 11. számában.

## 9/2008. (I. 31.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos megállapítására, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványok, valamint alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 132. § (5) bekezdése alkotmányellenes, ezért azt 2008. december 31. napjával megsemmisíti.

2. Az Alkotmánybíróság a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 132. § (1)–(2), valamint (4) és (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság azt az indítványi kérelmet, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányelle-

nesség áll fenn amiatt, hogy az Országgyűlés nem szabályozta az Alkotmány 29/B. § (2) bekezdése szerinti titkos szavazás részletes szabályait és megsértésének jogkövetkezményeit, elutasítja.

4. Az Alkotmánybíróság elutasítja azt az indítványi kérelmet, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy az Országgyűlés nem biztosított jogorvoslatot a köztársasági elnök megválasztásáról szóló országgyűlési határozat, illetve a köztársasági elnök megválasztásának eredménye ellen.

5. Az Alkotmánybíróság a köztársasági elnök megválasztásáról szóló 55/2005. (VI. 7.) OGY határozat ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

6. Az Alkotmánybíróság az indítványokat egyebekben visszautasítja.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

#### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz két indítvány érkezett a köztársasági elnökről történő titkos szavazás szabályainak alkotmányosságával összefüggésben.

A köztársasági elnök titkos megválasztására vonatkozó szabályokkal kapcsolatos egyik indítvány azért kérte mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását, mert hiányoznak a titkos szavazás garanciái. A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Hárszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (a továbbiakban: Hárszabály) 63. §-a ugyan rendezzi a titkos szavazás intézményének egyes eljárási kérdéseit, ennek ellenére nem lehet tudni, hogy miként minősül a titkos szavazás szempontjából az, ha a szavazó képviselő bemutatja szavazatát a sajtónak, vagy ha a szavazófülkén kívül töltik ki a szavazólapot, illetve, ha a frakciók meghatározott szavazat leadására kötelezik a frakcióhoz tartozó képviselőket.

Mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet eredményez az indítványozó szerint az is, hogy a köztársasági elnök-választás eredménye ellen nem biztosít a jogalkotó jogorvoslati lehetőséget. Az indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság a lehető legrövidebb határidő tűzésével hívja fel az Országgyűlést jogalkotói feladatának teljesítésére, amelybe az indítványozó szerint a köztársasági elnök megválasztására vonatkozó szavazás megismétlése is beletartozik.

Az indítványozó a mulasztás megállapítását általában véve az Alkotmányra hivatkozással kérte. Utalt ugyanakkor az indítványozó az Alkotmány 29/B. § (2) bekezdésére, amely a köztársasági elnök titkos választásáról rendelkezik, az Alkotmány 20. § (2) bekezdésére, miszerint az

országgyűlési képviselők munkájukat a köz érdekében végzik, valamint az Alkotmány 29. §-ára. Hivatkozott továbbá az indítványozó az 53/2002. (XI. 28.) AB határozatra, a 4/1999. (III. 31.) AB határozatra, valamint a 22/1990. (X. 16.) AB határozatra.

Kérte az indítványozó azt is, hogy az alkotmányellenes mulasztás megállapítása mellett az Alkotmánybíróság hívja fel az Országgyűlést a köztársasági elnök-választás megismétlésére.

A másik indítvány előterjesztői ugyancsak mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását kérték, mert a törvényhozó nem biztosította azokat a garanciákat, amelyek a köztársasági elnök titkos megválasztását biztosítják, az Alkotmány 29/B. § (2) bekezdésében foglaltaknak megfelelően. Az indítványozók azzal indokolták álláspontjukat, hogy a „titkos szavazás” fogalmát sem az Alkotmány, sem a Házsabály, sem a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény nem definiálja. Véleményük szerint a jogállamiság csak akkor érvényesülhet, ha a titkosság követelményrendszerét a törvényhozó szabályozza. Vagyis, ha meghatározza azt, hogy melyek azok a cselekmények, amelyek megsértik a köztársasági elnök megválasztására vonatkozó eljárás során a szavazás titkosságát.

Az indítványozók mulasztásban megnyilvánuló alkotmányértés megállapítását kérték azért is, mert a köztársasági elnök megválasztására vonatkozó szabályokat a Házsabály tartalmazza. Ezeket a szabályokat az indítványozók álláspontja szerint törvényi szinten kellene rendezni, ennek hiánya pedig alkotmányellenes helyzetet eredményez. Az indítványozók szerint a köztársasági elnök, és más vezető közjogi tisztségek betöltői megválasztásának titkosságát csak a törvényi szintű szabályozás biztosíthatja. A titkos szavazás országgyűlési határozattal történő rendezése az Alkotmány 70–71. §-át sérti. Ezt azzal indokolják, hogy „[a] köztársasági elnöki tisztség olyan tisztség, amely az Alkotmány értelmében minden magyar állampolgárt megillető alkotmányos alapjogi lehetőség [Alkotmány 70. § (6) bekezdés], ha megfelel a (*sic!*) Alkotmány által előírt feltételeknek (választójog, életkor). Ebből viszont az következik, hogy a köztársasági elnök választásának titkosságát is csak törvényi szabályokban lehet definiálni és részletezni.” Tehát véleményük szerint az Alkotmány 70. § (6) bekezdését sértő alkotmányellenes mulasztást eredményez a törvényi szabályozás hiánya. Álláspontjuk szerint alkotmányellenes az a különbségtétel, ami a köztársasági elnök megválasztásának szabályai és az országgyűlési, valamint önkormányzati képviselők megválasztásának szabályai között van a titkosság tekintetében.

Az indítványozók ezzel összefüggésben kérték a Házsabály 132. § (1)–(2), valamint (4)–(6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését is, mivel a Házsabály – az Alkotmány 24. § (4) bekezdése, valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 46. § (1) bekezdése alapján – csak az országgyűlési képviselőkre és az Országgyűlés működési

rendjére vonatkozóan szabályozhat, tehát alkotmányellenesen rendezte a vezető közjogi tisztségek betöltőinek megválasztására vonatkozó szabályokat.

Az indítványozók alkotmányjogi panaszt nyújtottak be a köztársasági elnök megválasztásáról szóló 55/2005. (VI. 7.) OGY határozat (a továbbiakban: OGYh.) ellen, mivel a köztársasági elnök megválasztásakor nem érvényesült a szavazás titkossága. Az alkotmányjogi panasszal kapcsolatban mindenekelőtt azt fejtették ki, hogy benyújtásának az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) bekezdésben foglalt feltételei fennállnak. Véleményük szerint ugyanis a jogsérelmük abban áll, hogy a köztársasági elnök megválasztásakor nem érvényesült a titkos szavazás, ami sérti a jogállamiságot [Alkotmány 2. § (1) bekezdése], az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok megtartásának kötelezettségét, amely az indítványozók szerint az Országgyűlést is köti az Alkotmány 20. § (2) bekezdése, valamint 77. § (2) bekezdése alapján. Emellett az, hogy a titkos szavazás nem érvényesült a köztársasági elnök megválasztásakor az Alkotmány 29/B. § (2) bekezdésével is ellentétes. Az OGYh. egyedi határozat, aminek hatálya az Alkotmány 20. § (2) bekezdése alapján az indítványozókra is kiterjed – érveltek az indítványozók. Miután pedig a köztársasági elnök megválasztásával kapcsolatban nincs jogorvoslati lehetőség, ezért a 60 nap számítását az indítványozók szerint az OGYh. megjelenésétől kell számítani.

Kérték, hogy „[a]z alkotmányjogi panaszt a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség miatti jogalkotási eljárásig függessze fel” az Alkotmánybíróság.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat, tárgyi azonoságukra 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. § (2) bekezdésének megfelelően egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

## II.

Az Alkotmánybíróság rendelkező részben foglalt döntése az alábbi jogszabályokon alapul:

Alkotmány:

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

„29/B. § (2) Az Országgyűlés a köztársasági elnököt titkos szavazással választja. A szükséghez képest többszöri szavazásnak van helye. Az első szavazás alapján megválasztott köztársasági elnök az, aki a képviselők kétharmadának szavazatát elnyeri.”

„70. § (1) A Magyar Köztársaság területén lakóhellyel rendelkező minden nagykorú magyar állampolgárt megillet az a jog, hogy az országgyűlési képviselők válasz-

tásán választó és választható legyen, valamint országos népszavazásban és népi kezdeményezésben részt vegyen.”

„71. § (1) Az országgyűlési képviselőket, az Európai Parlament képviselőit, a helyi önkormányzati képviselőket, valamint a polgármestert és a fővárosi főpolgármestert a választópolgárok általános és egyenlő választójog alapján, közvetlen és titkos szavazással választják.”

Abtv.:

„48. § (1) Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

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

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

Jat.

„46. § (1) Az Országgyűlés, [...] határozatban szabályozzák az általuk irányított szervek feladatait, a saját működésüket, és állapítják meg a feladatkörükbe tartozó terveket.

(2) E rendelkezés nem érinti az (1) bekezdésben felsorolt szervezetek az egyedi határozat meghozatalára vonatkozó jogát.”

Házaszabály:

„63. § (1) Az Alkotmányban, más törvényben vagy a Házaszabályban meghatározott esetekben a szavazás titkosan történik.

(2) A titkos szavazásnál a jegyzők szavazatszámoló bizottságként járnak el.

(3) A szavazás borítékba helyezett szavazólapon, szavazófülke és urna igénybevételével történik.

(4) A szavazásról jegyzőkönyv készül, amelyet a jegyzők írnak alá.”

„132. § (1) A vezető közjogi tisztségek betöltőinek megválasztása során a Házaszabály általános rendelkezéseit az e §-ban foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Az Országgyűlés az Alkotmányban, illetőleg külön törvényekben megállapított szabályok szerint választja meg a köztársasági elnököt, a miniszterelnököt, az Alkotmánybíróság tagjait, a Legfelsőbb Bíróság elnökét, a legfőbb ügyészt, az országgyűlési biztosokat, továbbá az Állami Számvevőszék elnökét és alelnökeit. A választás titkos szavazással történik, kivéve a miniszterelnök megválasztását.

(3) Ha törvény valamely tisztségviselő megválasztása vagy kinevezése előtt a jelölt országgyűlési bizottság előtt történő meghallgatását írja elő, az erre hatáskörrel rendelkező bizottság a jelöltet meghallgatja, és a személyi javaslatot véleményezi. A jelölt miniszterré történő kinevezésének támogatásáról a bizottság nyílt szavazással határoz.

(4) Az Országgyűlés által választott tisztségviselők esetében a kialakított véleményt a bizottság előadója az Országgyűlés ülésén ismerteti. A többi jelölről a véleményt

a bizottság elnöke az Országgyűlés elnökének küldi meg, aki azt a javaslatvételi és a kinevezési jogkör gyakorlójához eljuttatja.

(5) A (2) bekezdésében felsorolt személyek a megválasztásuk, a miniszterek a kinevezésük után – ha a rájuk vonatkozó szabályok nem írnak elő más esküszöveget – az Országgyűlés előtt a Házaszabály 4. számú melléklete szerinti esküt tesznek, és aláírják az esküokmányt. Az eskü letételének elmulasztására a 8. § (4) bekezdésének rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

(6) Külön törvényben meghatározott tisztségek betöltőinek megválasztására – eltérő rendelkezés hiányában – e § rendelkezéseit kell alkalmazni.”

OGYh.:

„Az Országgyűlés az Alkotmány 29/A. §-ának (1) bekezdése alapján, 2005. augusztus 5-i hatállyal Dr. Sólyom Lászlót köztársasági elnökké megválasztja.”

### III.

Az indítványok az alábbiak szerint részben megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a Házaszabály 132. § (1)–(2), illetve (4)–(6) bekezdése sérti-e az Alkotmány 24. § (4) bekezdését.

1.1. A Házaszabály 132. §-ának rendelkezései a vezető tisztségviselők megválasztásával kapcsolatos egyes eljárási szabályokat tartalmazzák. A Házaszabály 132. § (2) bekezdésében felsorolt tisztségviselők Országgyűlés általi megválasztása az Alkotmány, illetve törvény rendelkezése alapján tartozik az Országgyűlés hatáskörébe. A Házaszabály 132. § (2) bekezdése pusztán a tisztségviselők megválasztásának módjáról, vagyis – a miniszterelnök kivételével – titkos szavazásról rendelkezik. E rendelkezés tehát nem állapít meg kötelezettséget a Házaszabály 132. § (2) bekezdésében felsorolt vezető tisztségviselőkre, hanem kizárólag az Országgyűlés eljárását rendezi. Ugyanez vonatkozik a 132. § (3)–(4) bekezdésére is, ami a jelölt országgyűlési bizottsági meghallgatásának szabályait, vagyis az ilyen esetben a bizottság által követendő eljárás speciális szabályait tartalmazza.

A Házaszabály 132. § (5) bekezdése a (2) bekezdésben meghatározott vezető tisztségviselők eskütételének egyes szabályairól rendelkezik. A 132. § (2) bekezdésében felsorolt tisztségviselők eskütételi kötelezettsége az Alkotmányon, illetve törvényen alapul. A köztársasági elnök az Alkotmány 29/D. §-a alapján, a miniszterelnök a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény 16. §-a, az Alkotmánybíróság tagjai az Abtv. 11. §-a alapján, a legfőbb ügyész az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény 15. §-a alapján, az országgyűlési biztosok az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 7. §-a alapján, az Állami Számvevőszék el-

nőke és alelnökei az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény 11. §-a alapján kötelesek esküt tenni. Ezek a vezető tisztségviselők tehát jogszabályi rendelkezés folytán kötelesek esküt tenni megválasztásukat követően.

A Legfelsőbb Bíróság elnökének eskütételét külön nem rendezi sem az Alkotmány, sem törvény. Így a Legfelsőbb Bíróság elnökének eskütételi kötelezettsége kizárólag a Házsabályon alapul.

A vezető tisztségviselők eskütételi kötelezettségüket az esküszöveg elmondásával és az esküokmány aláírásával teljesítik. A vezető tisztségviselők esküjének szövegéről – függetlenül attól, hogy eskütételi kötelezettségük az Alkotmányon, törvényen, vagy kizárólag a Házsabályon alapul – a Házsabály 4. számú melléklete rendelkezik.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az 1946. évi I. tc., amely a köztársasági elnök eskü-, illetve fogadalom-tételi kötelezettségéről rendelkezett, az államfői eskü, illetve fogadalom szövegét is szabályozta. A hatályos Alkotmány – ellentétben a magyar közjogi hagyományokkal és más európai államok alkotmányával – csupán a köztársasági elnök eskütételi kötelezettségéről rendelkezik, az eskü szövegéről nem.

Az eskütétel elmaradásának következményét ugyancsak a Házsabály rendezi valamennyi vezető tisztségviselő vonatkozásában. Ez alapján az eskütételt elmulasztó vezető tisztségviselőre az országgyűlési képviselőkre irányadó szankciót kell alkalmazni, amelyet a Házsabály 8. § (4) bekezdése szabályoz, vagyis „az eskü letételéig és az esküokmány aláírásáig – az alakuló ülés megtartásával szükségszerűen együtt járó feladatok elvégzésének kivételével – nem vehet részt az Országgyűlés munkájában; tiszteletdíjra és költségtérítésre csak akkor jogosult – visszamenőleg is –, illetőleg kedvezményt akkor vehet igénybe, miután esküt tett.”

1.2. A Házsabály sajátos jogforrás, mivel megalkotása az Alkotmány 24. § (4) bekezdése – vagyis az Alkotmány közvetlen felhatalmazása – alapján történik, a képviselők minősített többségű szavazatával. A minősített többségű szavazás alkotmányos garancia, amely a képviselők közötti széles körű egyetértést hivatott biztosítani a Házsabály tartalmát illetően. [1/1999. (II. 24.) AB határozat, ABH 1999, 25.; 4/1999. (III. 31.) AB határozat, ABH 1999, 52.] A minősített többségű szavazás a Házsabály tartalmával áll összefüggésben, amely azt hivatott biztosítani, hogy az Országgyűlés Alkotmányban rögzített feladatait minél hatékonyabban és az Alkotmánynak megfelelően tudja ellátni. Az Alkotmány 24. § (4) bekezdése alapján az Országgyűlés arra kapott felhatalmazást, hogy a Házsabályban saját működését és tárgyalási rendjét szabályozza. E felhatalmazó rendelkezésből következően az Országgyűlés nem rendelkezik felhatalmazással arra, hogy a Házsabályban az Országgyűlés működését és tárgyalási rendjét nem érintő kérdéseket szabályozzon.

1.3. Az eskütételi kötelezettség az adott tisztség betöltésének feltétele, így az eskütétel elmulasztása az adott hivatal betöltésére van kihatással. Az Országgyűlés által

választott tisztségviselő eskütételének elmulasztása csak akkor érinti az Országgyűlés működését, ha maga az adott tisztség az Országgyűlés működésében szerepet tölt be. Tehát a Házsabály az eskütétel tekintetében is kizárólag az Országgyűlés saját működési körében szabályozhat. Az Országgyűlés által választott, a Házsabály 132. §-ában felsorolt vezető tisztségviselők eskütételi kötelezettsége és e kötelezettség elmulasztásának következményei azonban nem érintik az Országgyűlés működését, ezért ezekre vonatkozóan a Házsabály nem szabályozhat. E kérdések törvényi szintű rendezést igényelnek. Ugyanez vonatkozik az eskü szövegére a Házsabály 132. § (2) bekezdésében felsorolt tisztségviselők vonatkozásában.

A Házsabály 132. § (5) bekezdése olyan kérdéskörben szabályozott, amely nem tartozik az Országgyűlés működése, illetve tárgyalási rendje körébe. Ezzel a Házsabály túlterjeszkedett az Alkotmány 24. § (4) bekezdésében foglalt felhatalmazáson. Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Házsabály 132. § (5) bekezdése alkotmányellenes.

A Házsabály 132. § (5) bekezdésének azonnali hatállyal történő megsemmisítése azzal a következménnyel járna, hogy az érintett vezető tisztségviselők eskütételére, valamint annak elmaradására vonatkozóan semmilyen szabályozás nem volna. Ezért – a jogbiztonságra tekintettel – az Alkotmánybíróság a Házsabály 132. § (5) bekezdését 2008. december 31. napjával semmisítette meg.

2. Az indítványozó szerint mulasztás áll fenn, mivel a Házsabály nem kellően kimerítően rendezi a köztársasági elnök megválasztásánál a titkos szavazásra vonatkozó szabályokat, illetve azok megsértésének jogkövetkezményeit (a Házsabály 63. § és 132. §-ában). Így többek között nem biztosított a jogorvoslati jog sem a köztársasági elnök-választás eredményével szemben.

2.1. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az Abtv. 49. §-a szabályozza.

Az Abtv. ezen rendelkezését, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatát is figyelembe véve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van:

– a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget,

– és a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság a 35/2004. (X. 6.) AB határozatában az alábbiakban összegezte az Abtv. 49. § (1) bekezdésében szereplő „jogalkotói mulasztás” és „alkotmányellenes helyzet” egymáshoz való viszonyára vonatkozó álláspontját: „Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja, hogy a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltét-

lenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58–59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968–969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani.” (ABH 2004, 504, 508.)

2.2. A köztársasági elnök megválasztása az Országgyűlés feladata az Alkotmány 19. § (1) bekezdés *k*) pontja, valamint 29/A. § (1) bekezdése alapján. Az Országgyűlés működésének alapelve az Alkotmány 23. §-a értelmében a nyilvánosság. Ez alól teremtnek kivételt az Alkotmány és a Hárszabály egyes rendelkezései. Ezek közé tartozik a köztársasági elnök megválasztása is, amelynek titkosságáról az Alkotmány 29/B. §-a rendelkezik. Az Országgyűlés működése szempontjából tehát nem a szavazás nyilvánossága, hanem a titkosság jelent kivételt. Erre utal az is, hogy a Hárszabály a különleges eljárások között szabályozza azokat az eljárás-típusokat, amelyekben a szavazás a Hárszabály rendelkezésénél fogva történik titkosan (Hárszabály 132. és 133. §-ában meghatározott eljárások).

Jellemzően a vezető tisztségviselők megválasztása történik titkosan, a Hárszabály 132. § (2) bekezdésében felsoroltak vonatkozásában. Vagyis a köztársasági elnök esetében az alkotmányozó hatalom, míg a Hárszabály 132. § (2) bekezdésében felsorolt további vezető tisztségviselők vonatkozásában az Országgyűlés minősített többséggel meghozott döntésén alapul a szavazás titkossága, vagyis a kivétel megteremtése a nyilvánosság elve alól.

A köztársasági elnök megválasztása esetében az 1946. évi I. tc. 4. § (2) bekezdése lehetővé tette a titkos szavazás mellett a köztársasági elnök közfelkiáltással történő megválasztását is. Bár az 1946. évi I. tc. köztársasági elnök megválasztására vonatkozó rendelkezései mintaként szolgáltak a hatályos szabályozás kialakításakor, az alkotmányozó csak a szavazás titkosságára vonatkozó rendelkezést vette át. Ugyanakkor az Országgyűlés, mint alkotmányozó hatalom bármikor dönthet úgy, hogy a vezető tisztségviselők, így a köztársasági elnök megválasztásáról is a nyilvánosság elvének érvényesülése mellett szavazhatnak a képviselők.

Az Alkotmány 71. §-a az országgyűlési, Európa Parlamenti, és helyi önkormányzati képviselők, valamint polgármesterek megválasztásának alapelveiről rendelkezik. E választási típusokkal összefüggésben szól a szavazás titkosságáról, mint választási alapelvről. Ennek tartalmáról a következőket fejtette ki az Alkotmánybíróság a 32/2004. (IX. 14.) AB határozatában: „Az Alkotmány 71. § (1) bekezdésében szabályozott szavazás titkossága önmagában nem alapvető jog, hanem a választások egyik alapelve, a választójog, illetőleg a népszavazáshoz való alkotmányos alapjog gyakorlásának, a választások demokratizmusának az Alkotmányban szabályozott egyik eljárási garanciája. Ezért az Alkotmányban szabályozott alapvető jogokat korlátozó jogszabályok alkotmányosságának megítélésére az Alkotmánybíróság által kimunkált ún. „szükségesség/ará-

nyosság” teszt alkalmazásával a szavazás rendjére vonatkozó választási eljárási szabályok alkotmányellenessége a szavazás titkosságának sérelme miatt nem ítéltető meg. (...) A szavazás titkosságának követelménye azt jelenti, hogy az egyes választópolgárok által leadott szavazat tartalma semmilyen körülmények között nem kerülhet nyilvánosságra. Ez az alkotmányos alapelv azt a követelményt támasztja az állammal szemben, hogy a szavazás rendjére és a szavazatok számlálására, összesítésére olyan szabályokat köteles alkotni, és a szavazáskor olyan feltételeket köteles biztosítani, amelyek garantálják, hogy a választópolgár által leadott szavazat tartalma mások számára ne legyen megismerhető, illetőleg megállapítható.” (ABH 2004, 446, 453.)

A Hárszabály 132. § (2) bekezdésében meghatározott vezető tisztségviselők közvetett megválasztására nem az Alkotmány 71. §-a irányadó. Ebből következően a vezető közjogi tisztségviselők megválasztásának titkossága nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 71. §-ában szabályozott választójog gyakorlásának titkosságával. Így sem ebből a rendelkezésből, sem az Alkotmány 70. §-ából nem vezethető le olyan jogalkotói kötelezettség, hogy az Országgyűlésben a köztársasági elnökről történő szavazásnál az alapjogi értelemben vett szavazás titkosságának szabályait kellene alkalmazni.

A titkos szavazás lefolytatása az Országgyűlés működése és döntéshozatala körébe tartozó kérdés. Az erre vonatkozó rendelkezések ugyanis azt határozzák meg, hogy a képviselők milyen módon adhatják le szavazataikat. Ezért nem tekinthető alkotmányellenesnek az, hogy a köztársasági elnök megválasztására vonatkozó eljárási szabályokat – konkrétan a titkos szavazás szabályait – a Hárszabály rendezi.

A képviselő a szavazás titkossága alapján arra jogosult, hogy szavazatát a nyilvánosság kizárásával adja le, illetve nem kötelezhető szavazata nyilvánosságra hozatalára. Az eljárás nyilvánossága alóli kivétel megteremtésével a képviselőnek lehetőséget biztosítanak arra, hogy szavazatát minden külső kényszertől és befolyástól mentesen, lelkiismerete szerint adja le. A titkos szavazás tehát elsősorban azt a követelményt támasztja az Országgyűléssel szemben, hogy megfelelő feltételekkel biztosítsa azt, hogy a képviselők szavazataikat a nyilvánosság kizárásával adhassák le, illetve, hogy a leadott képviselői szavazatok ne legyenek beazonosíthatók. Erre vonatkozóan tartalmaz szabályokat a Hárszabály 63. §-a.

A Hárszabály 13. § (4) bekezdése alapján a képviselő köteles tevékenységét az Alkotmány és a jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően végezni, valamint a Hárszabály előírásait megtartani. Ez vonatkozik a titkos szavazás szabályainak megtartására is. Az Alkotmány 29/B. §-ából azonban nem lehet levezetni az Országgyűlés szabályozási kötelezettségét arra vonatkozóan, hogy a szavazatát nyilvánosságra hozó képviselővel szemben jogi szankciókat állapítson meg. A Hárszabályban – vagy jogszabályban – az Országgyűlés Alkotmányból levezethető szabályozási kötelezettsége arra vonatkozóan áll fenn,



hogy a képviselők számára a szavazat titkossága eljárásilag biztosított legyen.

Nem állapítható meg alkotmányellenes mulasztás amiatt sem, hogy az Országgyűlés nem biztosított jogorvoslati jogot a köztársasági elnök megválasztásával szemben. Az Alkotmány 29/B. §-ból, amely a köztársasági elnök megválasztásának szabályait rendezi, nem vezethető le sem a képviselők, sem másnak a joga a választás eredményével szembeni jogorvoslatra. A jogorvoslati jog tartalma szerint azt biztosítja, hogy mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntéssel szemben, amely jogát vagy jogos érdekét érinti. A köztársasági elnök megválasztása, és az arról hozott egyedi határozat nem vet fel ilyen érintettséget, az jogokat, kötelezettségeket nem keletkeztet. Így nem alkotmányellenes a jogorvoslat hiánya e döntéssel szemben.

3. Az Alkotmánybíróság az OGYh.-ra vonatkozóan előterjesztett alkotmányjogi panasszal kapcsolatban a következőket állapítja meg. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint alkotmányjogi panaszt az nyújthat be, akinek a jogsérelme miatt állt elő, mert az egyedi ügyében meghozott döntésben alkotmányellenes jogszabály került alkalmazásra. Mivel az OGYh. nem az indítványozó által kezdeményezett eljárás alapján született, ezért megállapítható, hogy az alkotmányjogi panasz Abtv.-ben foglalt feltételei („akinek a jogsérelme”) nem állnak fenn. Az indítványozó jogosulatlanul terjesztett be kérelmet. Az alkotmányjogi panasz eljárásban az indítványozónak az egyedi ügyében hozott döntésben alkalmazott jogszabály alkotmányellenességének megállapítására van lehetőség. Az indítványozók az OGYh.-t támadták, mely saját állításuk szerint is egyedi határozat, s nem hivatkoztak ezzel kapcsolatban jogszabály alkotmányellenességére. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a kizárólag személyi kérdésekben hozott országgyűlési határozatok a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 46. § (2) bekezdése szerinti egyedi aktusnak minősülnek, ezért vizsgálatuk nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. [1375/B/1992. AB határozat, ABH 1993, 862, 863.; 753/B/1995. AB határozat, ABH 1995, 981.; 22/1999. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1999, 176., 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, ABH 2003, 566.]

Az Ügyrend 29. §-a szabályozza az alkotmánybírósági eljárásban a visszautasítás jogcímét. Az Ügyrend 29. § c) pontja szerint az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha az eljárás indítványozására az indítványozónak nincs jogosultsága, a 29. § e) pontja értelmében pedig visszautasítást eredményez az is, ha a benyújtott alkotmányjogi panasz nem felel meg az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt feltételeknek. Ezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az OGYh.-val kapcsolatosan előterjesztett alkotmányjogi panaszt visszautasította.

4. Az egyik indítványozó kérte, hogy az Alkotmánybíróság – a 2005-ös köztársasági elnök-választás érvénytelenségének megállapítása mellett – hívja fel az Országgyűlést a köztársasági elnök-választás megismétlésére.

Az Alkotmánybíróság hatásköreit az Abtv. 1. §-a szabályozza. Az Alkotmánybíróságnak ez alapján arra van hatásköre, hogy jogszabályok, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányosságáról döntsön. Nincs azonban hatásköre arra, hogy az Országgyűlést egyedi határozat meghozatalára hívja fel. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Az Alkotmánybíróság jelen határozatának Magyar Közlönyben történő közzététele az Abtv. 41. §-án alapul.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

*Dr. Lenkócs Barnabás s. k.,* alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós s. k.,* alkotmánybíró

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 685/E/2005.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 15. számában.

## 10/2008. (I. 31.) AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság által országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív mintapéldánya és az azon szereplő kérdés hitelesítése tárgyában hozott határozat ellen benyújtott kifogás alapján meghozta a következő

#### h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság 167/2007. (VII. 18.) OVB határozatát megsemmisíti és az Országos Választási Bizottságot új eljárásra utasítja.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

## Indokolás

## 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) 167/2007. (VII. 18.) OVB határozata ellen, amelyben az indítványozó az OVB határozatának megsemmisítését és az OVB új eljárásra utasítását kéri.

Az OVB a támadott határozatában hitelesítette annak, az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ívnek a mintapéldányát, amelyen a következő kérdés szerepel: „Egyetért-e Ön azzal, hogy Magyarországon a jelenlegi egybiztosítós szolidaritás elvű kötelező egészségbiztosítási rendszerben az üzleti biztosítók semmilyen formában ne kapjanak szerepet a népszavazást követő évtől számított 5 éven át?”

A 167/2007. (VII. 18.) OVB határozat a Magyar Közlöny 96. számában 2007. július 20-án jelent meg. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogást a Ve. 130. § (1) bekezdésében előírt módon és határidőn belül, 2007. augusztus 2-án nyújtották be az OVB-hez.

A kifogás benyújtójának álláspontja szerint a népszavazásra bocsátandó kérdés nem felel meg az országos népszavazásról szóló 1998. évi III. törvény (a továbbiakban: Nsztv.) 13. § (1) bekezdésében szabályozott követelményeknek, sérti az egyértelműség követelményét. Nem értelmezhető egyértelműen, ezért nem felel meg sem a választópolgári, sem a jogalkotói egyértelműség követelményének.

A kifogás hivatkozik arra is, hogy a kérdés alapján az Országgyűlésnek alkotmányellenes törvényt kellene alkotnia. Az a szabályozás, amely csak az „üzleti biztosítók”-nak az egészségbiztosításban való szerepvállalását tiltja meg – az Alkotmány 9. §-ában szabályozott vállalkozáshoz való jog korlátozásán keresztül – sérti az Alkotmány 70/A. §-ában szabályozott hátrányos megkülönböztetés tilalmát.

## II.

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

1. Az Alkotmánynak a kifogás által hivatkozott rendelkezései:

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

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

2. Az Nsztv.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„2. § Az aláírásgyűjtő ívek mintapéldányát az aláírásgyűjtés megkezdése előtt – hitelesítés céljából – be kell nyújtani az Országos Választási Bizottsághoz.”

„8. § (1) Az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától – számított három évig kötelező. Az Országgyűlés köteles a népszavazás döntésének haladéktalanul eleget tenni.”

„10. § Az Országos Választási Bizottság megtagadja az aláírásgyűjtő ív hitelesítését, ha

- a) a kérdés nem tartozik az Országgyűlés hatáskörébe,
- b) a kérdésben nem lehet országos népszavazást tartani,
- c) a kérdés megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek,
- d) ugyanazon tartalmú kérdésben három éven belül eredményes országos népszavazást tartottak,
- e) az aláírásgyűjtő ív nem felel meg a választási eljárásról szóló törvényben foglalt követelményeknek.”

[Az Alkotmánybíróság megjegyzi, hogy az Nsztv. 10. § d) pontját a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény módosításáról szóló 2007. évi CLXXII. törvény 11. §-a iktatta be, egyúttal az eredeti d) pont megjelölése e) pontra változott.]

3. A Ve.-nek az országos népszavazás kezdeményezésére irányuló aláírásgyűjtő ív hitelesítésére vonatkozó szabályai:

„116. § Az I–X. fejezet, valamint a 89. § (1)–(7) bekezdése, a 99/O. § rendelkezéseit az országos népszavazáson a jelen fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.”

„3. § A választási eljárás szabályainak alkalmazása során a választásban érintett résztvevőknek érvényre kell juttatniuk az alábbi alapelveket:

- a) a választás tisztaságának megóvása, a választási csalás megakadályozása,
- b) önkéntes részvétel a jelölésben, a választási kampányban, a szavazásban,
- c) esélyegyenlőség a jelöltek és a jelölő szervezetek között,
- d) jóhiszemű és rendeltetésszerű joggyakorlás,
- e) jogorvoslat lehetősége és pártatlan elbírálása,
- f) a választás eredményének gyors és hiteles megállapítása.”

„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 azon kívül bírálja el. Az Alkotmánybíróság az Országos Választási Bizottság, illetőleg az Országgyűlés határozatát helybenhagyja, vagy azt megsemmisíti, és az Országos Választási Bizottságot, illetőleg az Országgyűlést új eljárásra utasítja.”

### III.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét a jelen ügyben az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *h*) pontja alapján a Ve. 130. §-a határozza meg. Az Alkotmánybíróság eljárása ebben a hatáskörben jogorvoslati természetű. Az Alkotmánybíróság az OVB határozatában, valamint a kifogásban foglaltak alapján azt vizsgálja, hogy az OVB az aláírásgyűjtő ív hitelesítésének megtagadása során az Alkotmánynak és az irányadó törvényeknek megfelelően járt-e el [63/2002. (XII. 3.) AB határozat, ABH 2002, 342, 344.]. Az Alkotmánybíróság feladatát e hatáskörben eljárva is alkotmányos jogállásával és rendeltetésével összhangban látja el [25/1999. (VII. 7.) AB határozat, ABH 1999, 251, 256.].

2. Az Alkotmánybíróság 27/2007. (V. 17.) AB határozatának (a továbbiakban: Abh.) rendelkező részében megállapította: „mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn, mert az Országgyűlés nem szabályozta törvényben, hogy az eredményes ügydöntő országos népszavazáson hozott döntés meddig kötelezi az Országgyűlést, így azt sem, hogy a népszavazás alapján meghozott (népszavazás által megerősített) törvényt mikortól lehet a törvényalkotásra vonatkozó általános szabályok szerint módosítani vagy hatályon kívül helyezni.” Egyúttal felhívta az Országgyűlést, hogy szabályozási feladatának 2007. december 31-ig tegyen eleget. (ABK 2007. május, 387.)

E határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette: „Az Alkotmány 2. § (1) bekezdését sérti az, hogy nem biztosított – az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében és 28/C. § (3) bekezdésében szabályozott – országos ügydöntő népszavazás alkotmányos jogintézményének a jogállami követelményeknek megfelelő előre látható, kiszámítható és biztonságos működése.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmén túlmenően, a népszavazás politikai alapjogának érvényesülését szolgáló garanciális jogszabályi rendelkezések hiányossága az Alkotmány 2. § (2) bekezdésében foglalt népszuverenitás alkotmányi rendelkezését is sérti.

Úgyszintén sérül az Alkotmány 19. § (3) bekezdése *b*) pontjában foglalt – az Országgyűlés törvényalkotói hatáskörét rögzítő – alkotmányi rendelkezés is, mivel a szabályozás hiányossága miatt az országos ügydöntő népszavazás eredményeként megalkotott (népszavazással megerősített) törvény Országgyűlés általi módosítása, illetve hatályon kívül helyezése tekintetében jogbizonytalanság áll fenn.” (ABK 2007. május, 391–392.)

Az Országgyűlés 2007. december 17-i ülésnapján elfogadta a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény, valamint az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló 1998. évi III. törvény módosításáról rendelke-

ző 2007. évi CLXXII. törvényt (a továbbiakban: Nsztvm.). Az Nsztvm. 9. §-a módosította az Nsztv. 8. § (1) bekezdését. Az Nsztv. módosított 8. § (1) bekezdése kimondja, hogy az eredményes ügydöntő népszavazással hozott döntés az Országgyűlésre a népszavazás megtartásától – ha a népszavazás törvényalkotási kötelezettséget keletkeztet, a törvény megalkotásától – számított három évig kötelező. E módosítással a törvényhozó megszüntette az Abh. rendelkező része 1. pontjának első mondatában megállapított alkotmányellenes helyzetet. Az Nsztvm. 13. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésnek megfelelően 2007. december 26.-án hatályba lépett.

A jelen eljárás tárgyát képező ügyben az eljárás kezdeményezői az aláírásgyűjtő íven megfogalmazott kérdésben 5 éves időtartamban kívánják megállapítani az eredményes népszavazás kötőerejét.

Az Nsztv. 10. § *c*) pontjában foglalt rendelkezés alapján meg kell tagadni a kérdés hitelesítését, ha annak megfogalmazása nem felel meg a törvényben foglalt követelményeknek. Az Nsztv. módosított 8. § (1) bekezdésének hatálybalépésével a kérdés megfogalmazása az Nsztv. rendelkezésével ellentétessé vált. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az Nsztv. e rendelkezése a folyamatban levő hitelesítési eljárásokban is alkalmazandó. Így a 167/H/2007. (VII. 18.) OVB határozat által hitelesített kérdés az Nsztv. hatályos rendelkezései alapján már nem hitelesíthető, ezért az Alkotmánybíróság – a hivatkozott törvényt módosításra tekintettel – az OVB határozatát megsemmisítette és az OVB-t új eljárásra utasította.

Miután az Alkotmánybíróság az OVB határozatot a kérdésnek az Nsztv. 8. § (1) bekezdésével való ellentéte miatt megsemmisítette, a határozat törvényességét a kifogásokban kifejtett további indokok alapján már nem vizsgálta.

Az Alkotmánybíróság e határozatának közzétételét az OVB határozatának a Magyar Közlönyben való megjelenésére tekintettel rendelte el.

Budapest, 2008. január 29.

*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: 945/H/2007.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 15. számában.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK A MAGYAR KÖZLÖNYBEN KÖZZÉTETT HATÁROZATA

### 11/2008. (I. 31.) AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság megállapítja, hogy Budapest Főváros XIX. Kerület Kispest Önkormányzat Képviselő-testülete által alkotott, a Kispest Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 43/2000. (XI. 24.) sz. rendelet módosításáról szóló 11/2005. (IV. 18.) sz. rendelet törvénysértő, ezért azt megsemmisíti. A megsemmisítés következtében a 43/2000. (XI. 24.) sz. rendelet módosításáról szóló 5. számú melléklet a 11/2005. (IV. 18.) sz. rendelet által beiktatott módosítások – 3/A. §; 7. § (5)–(6) bekezdés – nélkül marad hatályban.

Az Alkotmánybíróság ezt a határozatát a Magyar Közlönyben közzéteszi.

Indokolás

I.

Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetője – miután Kispest Önkormányzatának képviselő-testülete törvényességi észrevételével nem értett egyet – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 99. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt hatáskörében eljárva az Alkotmánybírósághoz fordult. 2006. október 30-án kelt indítványában Kispest Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló 43/2000. (XI. 24.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ör.) 5. sz. mellékletét képző, 4/2002. (II. 22.) sz. rendeletet módosító 11/2005. (IV. 18.) sz. rendelet (a továbbiakban: Ör1.) törvényellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Az Ör1. az indítványozó álláspontja szerint azért törvénysértő, mert a rendelet megalkotása során nem megfelelően folytatták le az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Ét.) 9. § (2)–(6) bekezdésében szabályozott egyeztetési eljárást: a véleményezési eljárás befejezése előtt tette közzé az önkormányzat a szabályozási tervet, aminek következtében a vélemények és azok indokolásának közzétételére még nem volt lehetőség; a Közlekedési Felügyelet a véleményezéshez nem kapott megfelelő anyagot; a lefolytatott egyeztetésről nem készült jegyzőkönyv csak

emlékeztető, amely nem tartalmazza az elfogadott és el nem fogadott véleményeket azok indokolásával együtt; nem került sor továbbá az SZMSZ szerinti lakossági fórum megtartására; valamint a Közép-Duna-Völgyi Környezetvédelmi Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség előzetes véleménye három hónappal a szabályozási terv elfogadását követően kelt, így annak figyelembevételére nem került sor. Mindezek alapján a képviselő-testület nem tett eleget az Ét. 9. § (7) bekezdésében foglaltaknak, amikor döntött az Ör. elfogadásáról.

A hivatalvezető indítványát az alábbiakkal támasztotta alá:

Budapest Főváros XIX. Kerület Kispest Önkormányzata Várospolitikai és Fejlesztési Bizottsága 14/2005. (II. 16.) VPFB.h. számú határozatával a hatályos szabályozási terv befektetői érdekeknek megfelelő módosítását ajánlotta elfogadásra a képviselő-testületnek. A szabályozási terv módosítására vonatkozó előterjesztést a polgármester 2005. április 4-én el is készítette, amelynek mellékletét képezte a Fővárosi Közlekedési Felügyelet 2004. március 10. napján kelt véleménye, amely szerint „[a] megküldött módosított szabályozási terv közlekedéstervezője nem igazolt, pótlása szükséges”, a parkolási helyzettel nem foglalkozik a terv kielégítően, kéri „a BFFH Közlekedési Ügyosztállyal tartandó tervegyeztetés dokumentumainak megküldését”, továbbá megemlítesre került, hogy a korábbi szabályozási terv kapcsán sem kaptak meg észrevételeikre a tervezői válaszokat.

A Fővárosi Önkormányzat véleménye a tárgyi kerületi szabályozási tervről 2005. március 29-én került iktatásra az Önkormányzatnál; ez szintén tartalmazott néhány észrevételt.

Ezen vélemények birtokában a Közép-Magyarországi Területi Főépítési Iroda a Fővárosi Közlekedési Felügyelet és a Fővárosi Önkormányzat eltérő véleménye miatt – az Ét. 9. § (4) bekezdése által kötelezően előírt – egyeztetési eljárás lefolytatására hívta fel az önkormányzat figyelmét, mivel ennek hiányában a területi főépítész nem adhat szakmai véleményt. Az egyeztetési eljárások (2005. április 12. és 13. napján) eredményeként a Fővárosi Önkormányzat véleményére adott főépítész válaszokat a Városrendezési Ügyosztály képviselője tudomásul vette, a Közlekedési Felügyelet azonban továbbra sem tartotta elfogadhatónak: nem értett egyet a terület felhasználásának intenzitás-növelésével, továbbá véleménye szerint a hálózati fejlesztési terv sem megfelelő.

A Közép-Duna-Völgyi Környezetvédelmi Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség „előzetes véleménye” 2005. július 13-án, három hónappal az Ör. megalkotása után kelt, így annak figyelembevételére sem kerülhetett sor.

A szabályozási terv módosításának a lakosság számára való hozzáférhetővé tételét a kerületi főépítész által 2005. március 7-én aláírt levele rendelte el, amelyet az önkor-

mányzatnál március 29-én iktattak, amely a következőket tartalmazta: „Mellékelten átadjuk a Kispest József Attila utca – Hunyadi utca – Ady Endre utca – Báthory utca által határolt területre vonatkozó szabályozási tervet kifüggesztésre. Kérjük, hogy az érdeklődő lakosság számára tegyék hozzáférhetővé. A kifüggesztés 1 hónapig tart.”

Az Ör. módosításának tervezetét a képviselő-testület április 14-én megtartott testületi ülésen került napirendre azzal a megjegyzéssel, hogy „[I]zárult a tárgyi szabályozási terv egyeztetési folyamata. A tervező ezzel kapcsolatos válaszát megküldte”. A kerületi főépítész a jegyzőkönyv szerint az ülésen elmondta, hogy „a tervet a lakossággal oly módon egyeztetjük, hogy egy rövid esszenciát tettünk közzé a Kispest Újságban és a honlapunkon, ez olvasható volt ott, és jelentem a képviselő-testületnek, hogy észrevétel a lakosság részéről nem érkezett ezzel kapcsolatban”. A képviselő-testület ezt követően 11/2005. (IV. 18.) számú önkormányzati rendeletként elfogadta az Ör1.-et.

## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:  
„44/A. § (...)

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

2. Az Étv.-nek az Ör. megalkotásakor hatályos rendelkezései:

„9. § (1) A helyi építési szabályzatot és a településrendezési terveket az országos településrendezési szakmai előírások figyelembevételével, továbbá a külön jogszabályban meghatározott fogalmak és jelkölcsök alkalmazásával kell elkészíteni.

(2) A helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek kidolgozása során:

a) az érintett természetes személyek, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek véleménynyilvánítási lehetőségét biztosítani kell, ennek érdekében a helyben szokásos módon az érintettek tudomására kell hozni kidolgozásuk elhatározását, amelynek keretében

aa) meg kell határozni a rendezés alá vont területet,

ab) ki kell nyilvánítani általános célját és várható hatását, hogy az érintettek azzal kapcsolatban javaslatokat és észrevételeket tehessenek;

b) az államigazgatási szerveket, valamint az érintett települési önkormányzati szerveket az előkészítésbe be kell vonni úgy, hogy azok a megkeresés kézhezvételétől számított 15 napon belül írásos állásfoglalásukban ismertessék a település fejlődése és építési rendje szempontjából jelentős terveiket és intézkedéseiket, valamint ezek várható időbeli lefolyását, továbbá a hatáskörükbe tartozó kérdésekben a jogszabályon alapuló követelményeket;

c) az érintett terület lakosságának életkörülményeiben bekövetkező hátrányos következmények elhárítása vagy csökkentése érdekében figyelemmel kell lenni az érintet-

tek értékrendjére, szociális helyzetére, ezek várható változására, továbbá vizsgálni kell a lakosság életkörülményeit és igényeit.

(3) A helyi építési szabályzatot és a településrendezési terveket a megállapítás, illetve a jóváhagyás előtt a polgármesternek (főpolgármesternek) véleményeztetnie kell a külön jogszabályban meghatározott államigazgatási, az érintett települési önkormányzati és érdek-képviselői szervekkel, valamint társadalmi szervezetekkel, amelyek 21 napon belül adhatnak írásos véleményt.

(4) Az eltérő vélemények tisztázása érdekében a polgármesternek (főpolgármesternek) egyeztető tárgyalást kell tartania, amelyre a hely és az időpont megjelölésével a véleményezési eljárás valamennyi érdekeltjét a tárgyalás előtt legalább 8 nappal meg kell hívnia. Az egyeztető tárgyalásról jegyzőkönyvet kell készíteni, amelynek tartalmaznia kell valamennyi elfogadott és el nem fogadott véleményt azok indokolásával együtt.

(5) Azt az érdekeltet, aki a véleményezési eljárás során írásbeli véleményt nem adott, és az egyeztető tárgyaláson sem vett részt, kifogást nem emelő véleményezőnek kell tekinteni.

(6) A véleményezési eljárás befejezése után a szabályzatot, illetőleg a terveket az elfogadásuk előtt – a (3)–(4) bekezdés alapján beérkezett, de el nem fogadott véleményekkel és azok indokolásával együtt – a polgármesternek (főpolgármesternek) legalább egy hónapra a helyben szokásos módon közzé kell tennie azzal, hogy az érintettek a közzététel ideje alatt azokkal kapcsolatban észrevételt tehetnek, továbbá meg kell küldenie szakmai véleményezés céljából:

a) a főváros, a fővárosi kerület, a megyei jogú város igazgatási területének egészére egyszerre készített szabályzatot és terveket az illetékes területi főépítészeti iroda útján a miniszternek,

b) egyéb szabályzatot és terveket a területi főépítésznek.

A miniszter 90, a területi főépítész 30 napon belül adhat véleményt; ha e határidőn belül nem nyilatkozik, úgy véleményét egyetértőnek kell tekinteni. A véleményt a döntésre jogosult testülettel ismertetni kell.

(7) A helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek a (2)–(6) bekezdésben előírt véleményeztetési eljárás lefolytatása nélkül nem fogadhatók el.

(...)

(9) A megállapított helyi építési szabályzatban és a jóváhagyott szabályozási tervben foglaltakat az érintett közigazgatási szerveknek a hatáskörüket érintő ügyekben eljárásaik során érvényesíteniük kell. Az (1)–(8) bekezdésben foglalt rendelkezéseket a helyi építési szabályzat, a településrendezési tervek változtatása esetén is alkalmazni kell.”

3. Az Ötv. vizsgálatba bevont rendelkezése:

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

## III.

Az indítvány megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság már több határozatában rámutatott arra, hogy az önkormányzati működés jogszerűségének vizsgálata az Ötv. 98. §-a szerint nem az Alkotmánybíróság, hanem a közigazgatási hivatalok feladata. [lásd pl. 30/1999. (X. 13.) AB határozat, ABH 1999, 411, 415.; 38/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 673, 690.] Az Ötv. a közigazgatási hivatal vezetője számára többféle jogi eszközt biztosít a törvénysértés megelőzésére, kiküszöbölésére. Ilyen például a jegyzőnek a képviselő-testület üléséről készült jegyzőkönyvek – az Ötv. 17. § (2) bekezdésében szabályozott – közigazgatási hivatal vezetőjének történő megküldése, amely lehetőséget teremt a tényállás feltárására; továbbá az Ötv. 99. §-ának (1) bekezdése által rögzített lehetőség a közigazgatási hivatal vezetője számára: a törvénysértés megszüntetésének kezdeményezése érdekében az érintett felhívása, és végső soron az Ötv. 99. § (2) bekezdés *a*) pontja értelmében a törvénysértő önkormányzati rendelet felülvizsgálatának az Alkotmánybíróságnál történő hivatalvezető általi kezdeményezése. A közigazgatási hivatal az önkormányzati működés jogszerűségének vizsgálata során vizsgálja, hogy az önkormányzat betartotta-e a rendeletalkotási eljárás szabályait, ha e tekintetben alkotmány- vagy törvénysértést észlel, kezdeményezi az Alkotmánybíróság eljárását (lásd pl. az 986/H/1997. AB határozatot, ABH 1998, 1038.).

Az Alkotmánybíróság hatásköre az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *b*) pontja értelmében a jogszabályok, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszközei alkotmányellenességének vizsgálatára terjed ki. Az Abtv. 1. §-ának *h*) pontja azonban lehetővé teszi, hogy az Abtv.-ben meghatározott hatáskörökön kívül az Alkotmánybíróság számára törvény egyéb hatásköröket is megállapítson. Ezen rendelkezés alapján az Ötv. 99. §-a (2) bekezdés *a*) pontja az Alkotmánybíróságnál kezdeményezési jogot biztosít a közigazgatási hivatal vezetőjének a törvénysértő önkormányzati rendeletek felülvizsgálatára és megsemmisítésére. Hogyan azt az Alkotmánybíróság 30/1999. (X. 13.) AB határozatában is megállapította: „Az Abtv. és az Ötv. vonatkozó rendelkezéseinek összevetése alapján megállapítható, hogy a törvényi szabályozás külön kezeli az alkotmányellenesség [Abtv. 1. § *b*) pont] és az önkormányzati rendelet törvényellenességének [Ötv. 99. § (2) bekezdés *a*) pontja] vizsgálatát. Az előbbi esetben az Alkotmánybíróság eljárását az Abtv. 21. § (2) bekezdése szerint bárki indítványozhatja, az utóbbi esetben az eljárás kezdeményezője a közigazgatási hivatal vezetője.” (ABH 1999, 411, 414.)

A jelen ügyben a közigazgatási hivatal vezetője az Ötv. 99. §-a (2) bekezdés *a*) pontjában számára biztosított törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva fordult az Alkotmánybírósághoz, miután észlelte, hogy a Budapest Főváros XIX. Kerület Kispest Önkormányzata által alkotott szabályozási terv módosítása során nem tartotta be a törvényben előírt eljárási rendet.

Az Alkotmánybíróság a fent leírtak alapján megállapította, hogy az eljárást az arra jogosult kezdeményezte, így ezt követően megkezdte az érdemi vizsgálat lefolytatását.

2. A helyi önkormányzatokat az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése, valamint az Ötv. 16. § (1) bekezdésében foglaltak alapján megilleti a magasabb szintű jogszabállyal nem ellentétes, helyi társadalmi viszonyokat szabályozó rendeletek alkotásának a joga. Ennek alapján fogadja el a helyi önkormányzat képviselő-testülete a szabályozási tervet és a helyi építési szabályzatot az Ét. 7. § (3) bekezdés *c*) pontjában előírtaknak eleget téve rendeleti formában. „Az általános rendezési terv a települési önkormányzat képviselő-testületének sajátos aktusa, amely a település társadalmi, gazdasági, műszaki, természeti és ökológiai összefüggéseit figyelembe véve, hosszú távra határozza meg a település szerkezetét és terület-felhasználását, az épületek és más építmények, továbbá a műszaki infrastrukturális rendszerek térbeli elrendezését, a környezetvédelem (a környezetrendezés) és a tájrendezés követelményeit, a terület-felhasználás és az építési tevékenység szabályozásának elveit, előírásait, az építési hatósági tevékenység során érvényesítendő követelményeket.” [42/1992 (VII. 16.) ABH 1992, 369, 371.]

A helyi önkormányzatok rendeletalkotási eljárását az egyes igazgatási területeken keretjelleggel törvények szabályozzák. Az építésügy, a településrendezés területén a szabályozási autonómia az Ötv. és az Ét. rendelkezései szerint korlátokhoz kötött: értve ezalatt a rendeletalkotás tartalmát, és a rendeletalkotási eljárás lefolytatását is. Az Ét. 9. §-a egyike ezen törvényi korlátoknak, hiszen a helyi építési szabályzat elfogadásához számos egyeztetési kötelezettséget ír elő, s az érintett állampolgárok, szervezetek, érdekképviselők, hatóságok számára véleménynyilvánítási, javaslattevési, észrevételezési lehetőséget biztosít, amelyek garanciális szabályokként épülnek be az eljárásba.

Az Ét. 6. §-ában foglalt rendelkezések alapján az önkormányzat képviselő-testülete által rendeleti formában megalkotott helyi építési szabályzat a településrendezési tevékenység eszköze, amelyben a testület az országos szabályokkal összeegyeztethető módon, az azokban megengedett eltérésekkel a település közigazgatási területének felhasználásával, beépítésével, továbbá a környezet természeti, táji és épített értékeinek védelmével kapcsolatos, a telkekhez fűződő sajátos helyi követelményeket, jogokat és kötelezettségeket határozza meg. Ezen szabályzatok megalkotásánál, illetve az Ét. 9. § (9) bekezdése értelmében azok módosításánál is, az Ét. 9. §-ában foglalt eljárási rendet be kell tartani.

A szabályozás kidolgozására a fővárosi kerületi önkormányzatoknak az Ét. 14. § (3) bekezdése ad felhatalmazást, amikor kimondja, hogy „[a] fővárosi kerületi önkormányzatnak – a fővárosi építési keretszabályzat keretein belül – a kerület egészére vonatkozóan kerületi építési szabályzatot kell megállapítania”.

Az Alkotmánybíróság a jelen ügyben hozzá benyújtott iratok alapján megállapította, hogy Budapest Főváros

XIX. Kerület Kispest Önkormányzata az Ör1. előkészítése során több ponton megsértette az Ét. 9. § (2)–(6) bekezdéseiben rögzített eljárási szabályokat.

A hivatalvezető által megküldött iratok alapján megállapítható, hogy az önkormányzat az Ét. 9. § (6) bekezdésével ellentétben az Ör1. tervezetét a véleményezési eljárás befejezése előtt tette a lakosság számára hozzáférhetővé. A kerületi főépítész Ügyfélszolgálati Iroda vezetőjének címzett, 2005. május 7. napján kelt, XX.17/32/2005. számú, március 29. napján iktatott levele kíséretében küldte meg kifüggesztésre a Kispest József Attila utca – Hunyadi utca – Ady Endre utca – Báthory utca által határolt területre vonatkozó szabályozási tervet, melyben a kifüggesztés időtartamát az Ét. rendelkezésével összhangban egy hónapban jelölte meg. Az Ét. 9. § (6) bekezdése előírja, hogy „[a] véleményezési eljárás befejezése után a szabályzatot, illetőleg a terveket az elfogadásuk előtt – a (3)–(4) bekezdés alapján beérkezett, de el nem fogadott véleményekkel és azok indokolásával együtt – a polgármesternek (főpolgármesternek) legalább egy hónapra a helyben szokásos módon közzé kell tennie azzal, hogy az érintettek a közzététel ideje alatt azokkal kapcsolatban észrevételt tehetnek”.

Amint az a fentiekből is kitűnik az Ét. az építési szabályzat és a településrendezési tervek elfogadását megelőzően széles körű egyeztetési mechanizmust intézményesít. Az egyeztetés kétirányú: egyrészt be kell vonni az érintett állampolgárokat, érdek-képviselői szerveket, másrészt a különböző államigazgatási szerveket [Ét. 9. § (2) bekezdés]. Az államigazgatási szervek bevonásának általános célja: a különböző hatóságok által képviselt érdekek (terület-felhasználási, környezetvédelmi, műemléki, közegészségügyi, biztonsági stb.) érvényesülésének biztosítása [69/2002. (XII. 17.) AB határozat, ABH 2003, 1554, 1559.] a lakosság bevonására pedig a közvetlen érintettség okán, a vitás kérdések előzetes rendezése végett kerül sor. Az Ét. 9. § (7) bekezdése szerint a helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek az előírt véleményeztetési és szakhatósági eljárás lefolytatása nélkül nem fogadhatók el.

Az Alkotmánybíróság a korábban hatályos törvényi rendelkezések kapcsán – de lényegét tekintve a jelenlegi szabályozásra is irányadóan – már rámutatott arra, hogy a településrendezés körében megalkotandó önkormányzati normák sajátos önkormányzati rendeletek, az érdekelt államigazgatási és érdekképviselői szervekkel való egyeztetés kötelezettsége és a lakosoknak az eljárásba való bevonása olyan garanciális eljárási szabályok, amelyeket nem követel meg a jogi szabályozás a többi önkormányzati rendelet megalkotása során. [42/1992. (VII. 16.) AB határozat, ABH 1992, 369, 371.]

Az Alkotmánybíróság a becsatolt iratok alapján megállapította, hogy a jelen esetben a véleményezési eljárás még nem zárult le sem a levél keltének, sem iktatásának időpontjában, ezért az iratok nem álltak, és nem is állhattak teljes egészében az érintettek rendelkezésére, így a szakhatóságként bevont szervek álláspontja ismeretének hiányában az érintett lakosok a valós helyzetet, tényeket nem

ismerhették meg, ami a szabályozási terv módosításával kapcsolatos véleményalkotásukat is jelentősen érinthette. Ugyanakkor a képviselő-testület 2005. április 14-én tárgyalta az Ör. József Attila utca – Hunyadi utca – Ady Endre utca – Báthory utca által határolt területre vonatkozó szabályozásának módosítását tartalmazó Ör1.-et, így a hozzáférhetővé tételre kötelezően előírt egy hónapos határidőt sem tartotta be. Az érintetteknek történő közzététel pedig oly módon történt, hogy megsértette az önkormányzat a Szervezeti és Működési Szabályzat előírásait, mivel az abban előírt lakossági fórum összehívására nem került sor, hanem a Ör1. tervezetét kifüggesztették, továbbá „egy rövid esszenciát” tettek közzé a Kispest Újságban és az önkormányzat honlapján.

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság Ör1.-et magasabb szintű jogszabállyal ellentétesnek és ezáltal az Alkotmány 44/A. §-ába ütközőnek találta, és megsemmisítette.

A megsemmisítés következtében Budapest Főváros XIX. Kerület Kispest Önkormányzata Képviselő-testülete által alkotott, Kispest Kerületi Városrendezési és Építési Szabályzatáról szóló többször módosított 43/2000. (XI. 24.) sz. rendelet kiegészítéséről szóló 5. számú melléklet a rendelkező részben foglaltak szerint a 3/A. § és a 7. § (5) – (6) bekezdése nélkül marad hatályban.

Megsértette az önkormányzat az Ét. 9. § (4) bekezdését is, mivel az abban előírt egyeztetés a Közlekedési Felügyelettel jogilag nem megfelelő módon folyt le, a Felügyelet által kért anyagok pótlása nem történt meg, továbbá az Ét. 9. § (4) bekezdése által előírt jegyzőkönyv sem készült el. Mivel azonban a fent vázolt indokok alapján az Alkotmánybíróság az Ör.-t a fentebb felsorolt szabályok megsértése miatt törvénytörőnek, s így az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésébe ütközőnek ítélte, és azt következetes gyakorlatának megfelelően megsemmisítette [lásd 42/1992. (VII. 16.) ABH 1992 369, 371.; 7/2003. (III. 13.) AB határozat, ABH 2003, 753, 757.] és következetes gyakorlata szerint eltekintett annak további törvényi rendelkezésekbe való ütközésének vizsgálatától. [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 199, 229.]

Az Alkotmánybíróság a jelen határozat Magyar Közlönyben történő közzétételét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 41. §-a alapján rendelte el.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

Alkotmánybírósági ügyszám: 982/H/2006.

Közzétéve a Magyar Közlöny 2008. évi 16. számában.

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK HATÁROZATAI

### 31/B/2000. 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 gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 24. § (1) bekezdésének utolsó mondata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 70. § (1)–(2) bekezdései, valamint a 71. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 1997. november 1. napjától 2003. február 14. napjáig hatályos 70. § (3)–(4) bekezdései, a 2003. február 15. napjától 2005. december 31. napjáig hatályos 70. § (4) bekezdésének „az eredménytelen végrehajtást a három hónapnál nem régebbi foglalási jegyzőkönyvön kívül” szövegrésze, valamint a 154. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

I.

1. Egy magánszemély indítványozó jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló kérelmet terjesztett elő a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvtv.) 24. § (1) bekezdésének utolsó mondata ellen, mert álláspontja szerint a gyermektartásdíj ismételt megelőlegezésével kapcsolatos rendelkezés többféleképpen is értelmezhető „attól függően, hogy a hangsúly a mondatban hova kerül”, ezért az az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiságból levezetett jogbiztonság követelményébe ütközik. Az indítványozó kérte továbbá, hogy az Alkotmánybíróság állapítsa meg a gyám-

hatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet (a továbbiakban: GyvRend.) 2003. február 15. napjától 2005. december 31. napjáig hatályos 70. § (4) bekezdése azon részének alkotmányellenességét, mely szerint a kérelmezőnek a gyermektartásdíj ismételt megelőlegezésére vonatkozó kérelemhez olyan három hónapnál nem régebbi foglalási jegyzőkönyvet kell csatolnia, mely igazolja, hogy a végrehajtási eljárás eredménytelen. Álláspontja szerint az „eredménytelen végrehajtás” fogalmát a bírósági végrehajtásra vonatkozó törvény nem ismeri, ilyen tartalmú irat nem készülhet, így nem is szerezhető be, ami szintén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésbe ütközik. Az indítvány benyújtását követő jogszabályváltozás ellenére az indítványozó az indítványát a GyvRend. 70. § (4) bekezdése tekintetében fenntartotta, mert álláspontja szerint – noha az általa sérelmesnek tartott szöveg a jogszabályváltozás folytán ugyan a jogszabályból kikerült – a jogszabály rendszertani elhelyezkedéséből azonban arra lehet következtetni, hogy ilyen foglalási jegyzőkönyv előterjesztése továbbra is szükséges. Utalt arra is, hogy a jogalkotó nem tisztázta azt sem, hogy a gyermektartásdíj ismételt megelőlegezésére irányuló kérelmet mikor lehet előterjeszteni. Az indítványozó kérelmében több helyen úgy fogalmazott, hogy a jogalkotó a jogszabály alkalmazása és értelmezése tekintetében számos kérdést „nem tisztázott”, e hivatkozások azonban mulasztás megállapítása iránti kérelemként nem értékelhetők. Mindemellett az indítványozó a GyvRend. 154. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását is kérte, mely indítványát azonban a jogszabály változása folytán visszavonta.

2. Egy másik magánszemély indítványozó a GyvRend. 1997. november 1. napjától 2003. február 14. napjáig hatályos 70. § (1) bekezdésének „legalább három havi” szövegrésze, a 70. § (2) bekezdésének „és a kötelezett munkabérére és más rendszeres jövedelmére vezetett végrehajtás eredménytelen volt” szövegrésze, a 70. § (3) bekezdésének „a végrehajtás eredménytelenségét a kérelmező a letiltás vagy a foglalás sikertelenségére vonatkozó okirat csatolásával igazolja” szövegrésze, a 70. § (4) bekezdésének a „ha a kérelmező megindította a bírósági eljárást, de annak eredménye még nem ismeretes, a gyámhivatal megkeresi a bíróságot a végrehajtási cselekmény eredményének közlésére” szövegrésze, valamint a 71. § (1) bekezdésének „szükség esetén” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte arra hivatkozással, hogy álláspontja szerint ezen jogszabályi rendelkezések az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdéseibe ütköznek. Úgy vélte, hogy a támadott rendelkezések olyan követelményeket támasztanak, melyek súlyosan veszélyezte-



tik az ellátásra szoruló gyermek életét, egészségét, testi, szellemi fejlődését. Álláspontja szerint a végrehajtás eredménytelenségének igazolása – mely a gyermektartásdíj megelőlegezésének feltétele – hónapokat vesz igénybe, valamint a kérelmező a végrehajtási eljárás megindításán kívül nem is tudja befolyásolni az eljárás menetét. Utalt arra is, hogy a gyámhivatal csak „szükség esetén” keresi meg a végrehajtót, mely mérlegelési lehetőség álláspontja szerint indokolatlan. Mindezekre tekintettel az indítványozó a támadott jogszabályok megsemmisítését kérte.

3. Mivel az indítványok tárgya egymással összefügg, 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 a folyamatban levő ügyeket egyesítette, és egy eljárásban bírálta el.

4. Az Alkotmánybíróság a támadott jogszabályokkal kapcsolatban az alábbiakat állapította meg:

A Gyvtv. 24. § (1) bekezdése utolsó mondatában hivatkozott (7) bekezdés számát a családtámogatási rendszer átalakításáról szóló 2005. évi CXXVI. törvény 32. § (1) bekezdés *bc*) pontja (8) bekezdésre módosította.

A GyvRend. 70. § (1) bekezdésében szereplő „legalább 3 havi” szövegrészt a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet módosításáról szóló 315/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyermód2.) 48. § (1) bekezdése „a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző legalább 6 havi” szövegrészre módosította.

A GyvRend. 70. § (2) bekezdését a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet módosításáról szóló 14/2003. (II. 12.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Gyermód1.) 34. §-a módosította, majd a 70. § (2) bekezdésének új *a*) pontját a Gyermód2. 48. § (2) bekezdése módosította, a rendelkezés azonban lényegileg változatlan maradt.

A GyvRend. 70. § (3) és (4) bekezdéseit a Gyermód1. 34. §-a módosította úgy, hogy a támadott rendelkezést hatályon kívül helyezte és helyette más tartalmú rendelkezést állapított meg.

A GyvRend. 71. § (1) bekezdését a Gyermód1. 35. §-a módosította, azonban annak lényegi tartalma nem változott.

## II.

1. Az Alkotmánynak az indítványokkal érintett rendelkezései:

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

„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. A Gyvtv.-nek az indítvánnyal támadott, az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezése:

„24. § (1) Ha a gyermektartásdíj megelőlegezését jogerősen megállapítják, az a kérelem benyújtásától esedékes. A folyósítás időtartama a kérelem benyújtásának napjától az alapul szolgáló ok előrelátható fennállásáig, legfeljebb azonban három évig tart. Indokolt esetben a megelőlegezés folyósítása – egy alkalommal – legfeljebb további három évre ismételt elrendelhető. Nincs helye a megelőlegezés ismételt elrendelésének, amennyiben a (8) bekezdés szerinti adók módjára történő behajtás 3 éven át nem járt eredménnyel.”

3. A GyvRend.-nek 1997. november 1. napjától 2003. február 14. napjáig hatályos támadott rendelkezései:

„70. § (1) A gyámhivatalnak meg kell győződnie a gyermektartásdíj átmeneti – legalább 3 havi – behajthatatlanságáról.

(2) A gyermektartásdíj megelőlegezésére akkor kerülhet sor, ha a jogosult kérte a bírósági határozatban megállapított gyermektartásdíj bírósági végrehajtását, és a kötelezett munkabérére és más rendszeres jövedelmére vezetett végrehajtás eredménytelen volt.

(3) Ha még nem indult meg a gyermektartásdíj behajtása iránti végrehajtási eljárás, a jogosultnak kezdeményeznie kell a tartásdíj behajtását, és igényének érvényesítését igazolnia kell. A végrehajtás eredménytelenségét a kérelmező a letiltás vagy a foglалás sikertelenségére vonatkozó okirat csatolásával igazolja.

(4) Amennyiben a kérelmező 15 nap alatt nem igazolja a végrehajtási eljárás megindítását, a gyámhivatal a kérelmet elutasítja. Ha a kérelmező megindította a bírósági eljárást, de annak eredménye még nem ismeretes, a gyámhivatal megkeresi a bíróságot a végrehajtási cselekmény eredményének közlésére.”

„71. § (1) A gyámhivatal szükség esetén megkeresi a végrehajtót, a kérelmező által megindított közvetlen letiltás vagy egyéb végrehajtási cselekmény eredményének közlésére.”

4. A GyvRend.-nek a 2003. február 15. napjától 2005. december 31. napjáig hatályos támadott rendelkezése:

„70. § (4) Amennyiben a már megelőlegezett gyermektartásdíj folyósításának további legfeljebb 3 évre történő ismételt elrendelését kéri a jogosult, az eredménytelen végrehajtást a három hónapnál nem régebbi foglалási jegyzőkönyvön kívül, a kötelezett lakóhelye szerinti

jegyző által végzett – a megelőlegezett gyermektartásdíj adók módjára történő – behajtás eredménytelenségét tanúsító irattal kell igazolni, melyet a gyámhivatal köteles beszerezni.”

5. A GyvRend.-nek az indítványok elbírálásakor hatályos támadott rendelkezései:

„70. § (1) A gyámhivatalnak meg kell győződnie a gyermektartásdíj átmeneti – a kérelem benyújtását közvetlenül megelőző legalább 6 havi – behajthatatlanságáról.

(2) A gyermektartásdíj megelőlegezésére – az (5) bekezdésben foglalt kivétellel – akkor kerülhet sor, ha a jogosult kérte a bírósági határozatban megállapított gyermektartásdíj bírósági végrehajtását, és

a) a kötelezett munkabérére, más rendszeres jövedelmére, illetve egyéb vagyonaára vezetett végrehajtás eredménytelen volt, vagy a végrehajtás szünetel,

b) a részösszegű megfizetés vagy behajtás mértéke a bíróság által megállapított gyermektartásdíj alapösszegének 50%-át nem haladta meg.

(3)

(4) Amennyiben a jogosult a már megelőlegezett gyermektartásdíj folyósításának további, legfeljebb 3 évre történő ismételt elrendelését kéri, azt a tényt, hogy a Gyvt. 24. §-ának (1) bekezdésében foglalt kizáró feltétel nem áll fenn, a kötelezett lakóhelye szerinti jegyző által végzett, a megelőlegezett gyermektartásdíj adók módjára történő behajtásának teljes vagy részbeni eredményességét tanúsító irattal kell igazolni. Az iratot a gyámhivatal szerzi be.

(5) Ha a kötelezett lakóhelye olyan államban van, ahol a tartásdíj behajtása nemzetközi szerződés vagy viszonyosság alapján lehetséges, a jogosultnak közokirattal kell igazolnia, hogy a gyermektartásdíj behajtását és igényének érvényesítését kezdeményezte.”

„71. § (1) A gyámhivatal szükség esetén megkeresi a bíróságot, illetve az önálló bírósági végrehajtót a kérelmező által megindított végrehajtási eljárás eredményének közlése végett.”

„154. § (1) A tulajdonosváltást, illetőleg a tulajdonközösség megszűnését az ingatlan-nyilvántartásba akkor lehet bejegyezni, ha a szerződésben foglalt törvényes képviselői jognyilatkozat jóváhagyását és a határozat jogerőre emelkedését a szerződésekre, illetőleg megosztás esetén a vázra zra rávezették.”

### III.

Az indítványok nem megalapozottak.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt a Gyvtv. 24. § (1) bekezdésének utolsó mondatát vizsgálta meg abból a szempontból, hogy az többféleképpen értelmezhető-e – az indítványozó által sérelmezett módon – azaz sérülhet-e a normavilágosság követelménye. A 26/1992. (IV. 30.) AB

határozatában az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. (ABH 1992, 135, 142.)

Az 1160/B/1992. AB határozatában az Alkotmánybíróság tovább pontosította a normatartalommal szemben fennálló alkotmányos követelményeket: „A jogszabályok rögzített nyelvi formában jelennek meg. A nyelvi megfogalmazás fogalmai, kifejezései mindig általánosak. Így adott esetben mindig kérdéses lehet, hogy a konkrét történeti tényállás a jogi normában szereplő fogalom körébe tartozik-e. (...) Ha egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megköti a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét.

Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszhető vagy leszűkíthető. Az ilyen szabály lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára. Ez csorbítja a jogbiztonságot” (ABH 1993, 607, 608.).

A 42/1997. (VII. 1.) AB határozata szerint alkotmányellenessé nyilvánítható az a szabály, amely értelmezhetetlen voltánál fogva teremt jogbizonytalanságot, mert hatását tekintve nem kiszámítható és címzettjei számára előre nem látható. (ABH 1997, 299, 301.)

A támadott rendelkezés értelmében nincs helye a megelőlegezés ismételt elrendelésének, amennyiben a (8) bekezdés szerinti, adók módjára történő behajtás 3 éven át nem járt eredménnyel. E rendelkezés az Alkotmánybíróság álláspontja szerint egyféleképpen, mégpedig úgy értelmezhető, hogy amennyiben az adók módjára történő behajtás 3 éve alatt nem járt eredménnyel, azaz a kötelezettől a behajtás sikertelen volt, a gyermektartásdíj ismételt megelőlegezésének engedélyezésére nincs lehetőség. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott jogszabályhely megfelel a normavilágosság alkotmányos követelményének, mert a norma címzettjei számára a kifogásolt jogszabály kellően világos rendelkezéseket tartalmaz és önkényes jogalkalmazásra nem ad lehetőséget, így az indítvánnyal támadott szabály nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését, ezért a kifogásolt rendelkezés alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt az Alkotmánybíróság elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság a GyvRend.-nek a 2003. február 14-ig hatályos 70. § (1), (2) bekezdései, valamint a 71. § (1) bekezdése tekintetében megállapította, hogy azok tartalma lényegileg megegyezik a GyvRend. jelenleg hatályos rendelkezéseivel. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatánál a határozat meghozatalakor hatályos jogszabályok tekintetében végzi el a vizsgálatot, ha a hatályos jogszabályok azonos tartalmúak a támadott, de már hatályban nem lévő rendelkezésekkel, ezért az Alkotmánybíróság

az alkotmányossági vizsgálatot a GyvRend.-nek az indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései tekintetében végezte el (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 138/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 579, 581.).

Az indítványozó úgy véli, hogy a támadott rendelkezések megnehezítik a gyermektartásdíj állam általi megelőlegezésének folyamatát, és ezzel súlyosan veszélyeztetik az ellátásra szoruló gyermek életét, egészségét, testi, szellemi fejlődését.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdéseit. Az Alkotmánybíróság kialakult gyakorlatában a szociális biztonsághoz való jog tartalmát állami kötelezettségként értelmezte. A 42/2000. (XI. 8.) AB határozat rendelkező részében kimondta, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdése szerinti szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó megélhetési minimum állami biztosítását tartalmazza (...). Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdése alapján az állam a polgárok megélhetéshez szükséges ellátásra való jogának realizálása érdekében társadalombiztosítási és szociális intézményi rendszert köteles létrehozni, fenntartani és működtetni. (ABH 2000, 329.) Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezései során rámutatott, hogy az állam az e §-ban megfogalmazott kötelezettségének eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét. Ezen belül a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközökkel éri el társadalompolitikai céljait. [43/1995. (VI. 30.) AB határozat, ABH 1995, 188, 191–192.]

Az Alkotmány 70/E. §-a általános jelleggel nevesíti az államnak a polgárok szociális biztonsága tekintetében fennálló kötelezettségeit, a szociális gondoskodás, az ellátás jogintézményeit és mértékét az Alkotmány nem határozza meg. Az alkotmányi előírások megvalósítása – számos feltételtől függően – változó és folyamatos törvényhozási, jogalkalmazási, önkormányzati és társadalmi feladat. (1588/B/1991. AB határozat, ABH 1994, 510, 511.) Az egyes ellátások feltételeit és mértékét külön jogszabályok határozzák meg és nem az Alkotmány. A feltételek mindaddig alkotmányosak, amíg más alkotmányi rendelkezéseket (pl. a diszkriminációt tiltó 70/A. §-t) nem sértenek. (1449/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 561, 563.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a gyermektartásdíj megelőlegezése iránti igény előterjesztési feltételeinek meghatározásával a jogalkotó eleget tett a korábbi alkotmánybírósági határozatokban foglalt követelményeknek. Az Alkotmánybíróság a kialakult gyakorlatát figyelembe véve megállapította, hogy a GyvRend.-nek a 70. § (1) és (2) bekezdései, valamint a 71. § (1) bekezdése tekintetében az Alkotmány 70/E. §-a alapján a szociális ellátás egyes eszközeire vonatkozó jogi szabályozás alkotmányellenessége nem állapítható meg. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság a GyvRend. elbírálásakor hatályos 70. § (1) és (2) bekezdései, valamint a 71. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az Alkotmánybíróság a GyvRend.-nek a 2003. február 14-ig hatályos 70. § (3) és (4) bekezdéseivel összefüggésben megállapította, hogy azt a módosító jogszabály teljes mértékben hatályon kívül helyezte és hasonló szabályt a GyvRend. más helyen sem tartalmaz. A GyvRend.-nek a 2003. február 15. napjától hatályos 70. § (4) bekezdését, mely szerint az ismételt megelőlegezésnek feltétele a három hónapnál nem régebbi a végrehajtás eredménytelenségét tartalmazó és azt igazoló foglalási jegyzőkönyv, a jogalkotó 2005. december hó 31. napjával hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy a módosított vagy hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét főszabály szerint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ában foglalt bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz esetében [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.], valamint akkor vizsgálja, ha a hatályát veszítő jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.)

A jelen ügyben az indítvány ezen része utólagos normakontrollra irányult, az új szabályozás az indítványban alkotmányellenesnek tartott rendelkezéseket nem tartalmazza. Ezért az Alkotmánybíróság a tárgyalanná vált – a GyvRend. 2003. február 14. napjáig hatályos 70. § (3) és (4) bekezdéseire, valamint a GyvRend. 2003. február 15. napjától 2005. december 31. napjáig hatályos 70. § (4) bekezdéseire vonatkozó – indítvány tekintetében az Ügyrend 31. § a) pontja alapján az eljárást megszüntette.

4. Az indítványozó a GyvRend. 154. § (1) bekezdésével összefüggésben az indítványát visszavonta, ezért az Alkotmánybíróság az e rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Ügyrend 31. § d) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., előadó alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró

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

**895/B/2000. AB határozat**

## A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

## határozatot:

Az Alkotmánybíróság a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény 114. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (a továbbiakban: Jöt1.) 76. § (1) bekezdése alkotmányellenességének a megállapítására terjesztett elő indítványt az Alkotmánybíróságnál. Az indítványozó szerint a támadott törvényi rendelkezés ellentétben áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésével és a 13. § (1) bekezdésével, mivel „szűkíti” a tulajdonos – alkotmányos alapjogként védett – tulajdonhoz való jogát. Az indítványozó utalt arra, hogy álláspontja szerint a Jöt1. kifogásolt rendelkezése „mint egyszerű törvény” sem az említett alkotmányi rendelkezésektől, sem a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) „tulajdonjog tartalmát meghatározó” 98. §-ától és 99. §-ától valamint a 112. § (1) bekezdésétől nem térhet el.

Az indítványozó azt sérelmezte, hogy a Jöt1. jövedéki bírságot szabályozó támadott rendelkezése nem biztosítja a természetes személy tulajdonos – tulajdonosi minőségéből eredő – jogérvényesítését, és szankcióval (jövedéki bírság) fenyegeti úgy, hogy a gyakorlatban „kivitelezhetetlen” bizonyítási terhet hárít rá.

Az indítványozó szerint „életszerűtlen” és „teljes bizonytalanságban tarthatja az embereket” az, ha a jövedéki termék eredetét igazoló számla hiányában a jövedéki ellenőrzés során „kétségbe vonják” a természetes személy tulajdonában lévő, illetve birtokában tartott jövedéki termék eredetét, „sőt hatalmas büntetéssel fenyegetik őket”.

Az indítványozó érvelése szerint az ártatlanság vélelmének alkotmányos alapját [Alkotmány 57. § (2) bekezdés] is sérti a támadott rendelkezés és a „rá épülő jogalkalmazás”, valamint a Jöt1. 76. § (1) bekezdése ellentétes a Polgári Perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény

(a továbbiakban: Pp.) 164. § (1) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéssel is.

Az indítványozó – hiánypótlásra történt felhívást követően – határozott kérelmet terjesztett elő a Jöt1. 76. § (1) bekezdésének a megsemmisítésére megismételve a támadott törvényi rendelkezés állított alkotmányellenességének korábban már kifejtett indokait.

## 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.”

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

2. A Jöt1. indítvány benyújtásakor hatályos támadott rendelkezése:

„76. § (1) A természetes személy – a jövedéki termékkel gazdasági tevékenységet folytató egyéni vállalkozó kivételével –, amennyiben

a) jövedéki terméket adóraktáron kívül előállít, illetve

b) olyan jövedéki terméket birtokol, szállít, értékesít, használ fel, amelyet nem adóraktárban állítottak elő, vagy amelyet – import jövedéki termék esetén – nem vámkezeltek, a jövedéki termék mennyisége után jövedéki bírságot fizet.”

3. A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Jöt2.) vizsgálatba bevont rendelkezései:

„114. § (1) A természetes személy – a jövedéki termékkel gazdasági tevékenységet folytató egyéni vállalkozó kivételével –, amennyiben

a) jövedéki terméket adóraktáron kívül előállít, illetve

b) olyan jövedéki terméket birtokol, szállít, értékesít, használ fel, amelyet nem adóraktárban állítottak elő vagy amelyet – import jövedéki termék esetén – nem vámkezeltek, a jövedéki termék mennyisége után jövedéki bírságot fizet.

(2) Az (1) bekezdés alá tartozónak kell tekinteni (...)

b) azt a jövedéki terméket, amelynek adózott voltát vagy adófelfüggesztés mellett történő szállítását birtokosa, szállítója, értékesítője, felhasználója számlával, egyszerűsített számlával, termékkísérő okmánnyal, borkísérő okmánnyal, egyszerűsített kísérő okmánnyal, vámokmánnyal, illetve más, hitelt érdemlő módon nem tudja bizonyítani, (...)

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság az indítvány tartalmi vizsgálata során megállapította, hogy a Jöt1.-et – és ennek részeként a Jöt1. indítvánnyal támadott 76. § (1) bekezdését – az indítvány benyújtását követően 2004. május 1-jei hatállyal hatályon kívül helyezte a Jöt2. 123. § (9) bekezdése.

Az Alkotmánybíróság a hatályát veszített jogszabály alkotmányellenességét – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz kivételével – nem vizsgálja [10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 72, 76.].

Az Alkotmánybíróság – irányadó gyakorlatának megfelelően – az utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az, tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.]

A vizsgált ügyben megállapítható, hogy a Jöt2. indítvány elbírálásakor hatályos 114. § (1) bekezdése a Jöt1. indítvány benyújtásakor hatályban volt 76. § (1) bekezdésével tartalmilag egyezően szabályoz, ezért az Alkotmánybíróság a Jöt2. 114. § (1) bekezdésére nézve folytatta le a tartalmi vizsgálatot.

2. A Jöt2. 114. § (1) bekezdése – a törvény XVII. fejezetén belül, a „jövedéki ellenőrzés és jogkövetkezmények” fejezetcím alatt – a jövedéki ellenőrzés egyik lehetséges jogkövetkezményét a jövedéki bírságot, ennek törvényi tényállását szabályozza.

A támadott törvényi rendelkezés értelmében az a természetes személy – a jövedéki termékkel gazdasági tevékenységet folytató egyéni vállalkozó kivételével – aki jövedéki terméket adóraktáron kívül állít elő, illetve aki nem adóraktárban előállított – import jövedéki termék esetén nem vámkezelt – jövedéki terméket birtokol, szállít, értékesít, használ fel a jövedéki termék mennyisége után jövedéki bírságot köteles fizetni.

Az indítványozó szerint a Jöt2. 114. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás azért sérti a tulajdonhoz való alkotmányos alapjogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés], mert az alapvető jog lényeges tartalmát korlátozza [Alkotmány 8. § (2) bekezdés] azzal, hogy a jövedéki termék természetes személy tulajdonosa (birtokosa) számára gyakorlatilag lehetetlenné teszi annak a bizonyítását, hogy nem adózás alól elvont jövedéki terméket birtokol [Jöt2. 114. § (2) bekezdés].

Az Alkotmánybíróság már számos korábbi határozatában foglalkozott a tulajdonjog alkotmányosan védett tartalmának és az alkotmányi tulajdonvédelem körének az alkotmányossági kérdéseivel.

Ennek során kimondta, hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdése a tulajdonjog, mint alkotmányos alapjog védelmét fogalmazza meg. [64/1993. (XII. 22.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.), ABH 1993, 373, 379.]

A tulajdonjog alkotmányi védelmének elvi tételeit megfogalmazó Abh.-ban az Alkotmánybíróság rámutatott a polgári jogi és alkotmányjogi szempontok különbözőségére, így arra is, hogy az alkotmányellenesség vizsgálatánál az Alkotmánybíróság a tulajdon közjogi megterhelését, a közhatalmi beavatkozást veszi alapul (ABH 1993, 373, 379.).

Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a tulajdonkorlátozással összefüggően az vált alapvető alkotmányossági kérdéssé, hogy milyen esetekben kell a tulajdonosnak ellenszolgáltatás nélkül eltérni a korlátozást egyben rámutatott arra is, hogy tulajdonkorlátozás esetén a kisajátításhoz hasonló védelem jár, a korlátozás alkotmányosságának elbírálásánál pedig döntő kérdés a közérdekség fennállása és a korlátozás arányossága (ABH 1993, 373, 381.).

Az Alkotmánybíróság az 50/2004. (XII. 6.) AB határozatában is utalt arra, hogy az Alkotmány különböztet a tulajdonkorlátozás és a kisajátítás (tulajdon elvonás) között. Miközben lehetséges olyan tulajdonkorlátozás, amelyet mindenféle kártalanítás nélkül túrni kell, addig maga az Alkotmány zárja ki ezt a lehetőséget a kisajátítás esetében. Az alkotmányossági vizsgálat esetében az Alkotmánybíróságnak azt kell eldöntetni, hogy a vizsgált aktussal az állam szűk értelemben korlátozta vagy pedig teljes egészében elvonta, (kisajátította) a tulajdont. (ABH 2004, 673, 677.)

A jövedéki bírság – kifogásolt törvényi rendelkezésben szereplő – törvényi tényállása, illetve maga a jövedéki bírság, mint a jövedéki ellenőrzés egyik lehetséges jogkövetkezménye (szankciója) önmagában nem jelenti sem az alkotmányosan védett tulajdon elvonását, sem annak korlátozását.

A jogellenes magatartás jogkövetkezményeként alkalmazandó szankció [a jogellenesen birtokolt jövedéki termék mennyisége után fizetendő jövedéki bírság] az indítványozó által kifejtett indokokkal nem hozható alkotmányosan értékelhető kapcsolatba az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a vizsgált ügyben – figyelemmel a fent hivatkozott határozatai indokolásában kifejtettekre is – megállapította, hogy a Jöt2. 114. § (1) bekezdése a tulajdonjog alkotmányosan védett tartalmával alkotmányosan értékelhető – és ez alapján az érdemi (tartalmi) elbírálást lehetővé tévő – kapcsolatban nem áll.

Ugyanez mondható el a Jöt2. 114. § (1) bekezdése és az Alkotmány 8. § (2) bekezdése közötti kapcsolatáról is. A Jöt2. támadott szabályozása nem áll alkotmányosan ér-

tékelhető kapcsolatban a tulajdonhoz való joggal, így a tulajdonjog, mint alkotmányos alapjog Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe ütköző korlátozása a vizsgált ügyben fel sem merülhet.

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata értelmében az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi [698/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 716–717.; 108/B/1992. AB határozat, ABH 1994, 523–524.; 575/B/1992. AB határozat, ABH 1999, 456–460.; 141/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 584, 586.; 743/B/1993. AB határozat, ABH 1996, 417–418.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 201.; 720/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 1005, 1007.], ezért az Alkotmánybíróság a Jöt2. 114. § (1) bekezdésének az Alkotmány 13. § (1) bekezdése és 8. § (2) bekezdése sérelmére alapított alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

3. Az indítványozó az ártatlanság védelmének [Alkotmány 57. § (2) bekezdés] a sérelmét is állította, valamint arra is hivatkozott, hogy a Jöt2. támadott rendelkezése ellentétes a Pp. 164. § (1) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezéssel is.

Az Alkotmánybíróság az ártatlanság védelmének alkotmányi rendelkezéséhez kapcsolódóan, a 41/2003. (VII. 2.) AB határozatában az alábbiakra mutatott rá: „[a]z ártatlanság védelme a büntetőjogi felelősség megállapításának folyamatára vonatkozó alkotmányos alapjog, a terhelt objektív jogi helyzetét határozza meg. Parancs a büntetőügyben eljáró bíróság, ügyész, nyomozó hatóság számára, hogy a terheltet mindaddig, amíg a bíróság jogerősen el nem ítéli, nem kezelheti bűnösnek. Függetlenül attól, hogy a felelősségének megállapítása alapjául szolgáló tényeket már feltárták, a bűnösségre vonatkozó meggyőződésüket eljárási aktusokban rögzítették (nyomozás befejezése, vádemelés, első fokú bűnösséget megállapító ítélet), a bűnösség megállapításával együtt járó jogi következmények a terhelt eljárási helyzetét az ítélet jogerőre emelkedéséig nem befolyásolhatják. A bűnösség – kétséget kizáró módon történő – bizonyítása a büntető ügyekben eljáró állami szerveket terheli, a felelősségre vonás sikertelensége az állam kockázata.” (ABH 2003, 430, 437.)

Az Alkotmánybíróság már több korábbi határozatában kifejtette, hogy az ártatlanság védelme alkotmányos alapelveként nem csupán a büntetőjogi felelősségre vonásra nézve irányadó, hanem egyéb eljárásokra is. [1284/B/1990. AB határozat, ABH 1991, 562, 563.; 41/1991. (VII. 3.) AB határozat, ABH 1991, 193, 195.; 63/1997. (XII. 11.) AB határozat, ABH 1997, 365, 372.]

Az Alkotmánybíróság gyakorlata következetes abban a tekintetben is, hogy az Alkotmány 57. § (2) bekezdésének rendelkezéséből eredő alkotmányos védelem korlátlanul nem terjeszthető ki.

Ebből következően esetenként vizsgálandó, hogy az adott jogszabály az ártatlanság védelmének alkotmányos

elvével érdemi (tartalmi) összefüggésben áll-e, és ha igen, akkor a felelősség megállapításának a kérdésével olyan szoros kapcsolata állapítható-e meg, amely – az Alkotmánybíróság gyakorlatában kialakított esetkörökhöz hasonlóan – indokolja az alkotmányos védelmet. (26/B/1998. AB határozat, ABH 1999, 647, 650.)

A Jöt2. 114. § (1) bekezdésében foglalt törvényi tényállás azokat a törvényi esetköröket szabályozza, amelyek esetében jövedéki bírság kiszabására kerülhet sor. A támadott törvényi rendelkezés önmagában nem dönt el felelősségi kérdést, a jövedéki bírság kiszabására jövedéki ellenőrzés alapján az ellenőrzés egyik lehetséges jogkövetkezményeként kerülhet sor.

A Jöt2. 114. § (1) bekezdésében foglalt törvényi tényállás megfogalmazása nem zárja ki az ártatlanság védelme alkotmányos alapelveinek az érvényesülését a felelősségre vonásra (jövedéki ellenőrzésre és a bírság megállapítására) irányuló hatósági eljárásban, a felelősségre vonás konkrét folyamatában.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Jöt2. 114. § (1) bekezdése nem áll tartalmi elbírálást lehetővé tevő alkotmányos kapcsolatban az Alkotmány 57. § (2) bekezdésével, ezért az indítványt – a fentebb már hivatkozott állandó gyakorlatának megfelelően – e részében is elutasította.

4. A Pp. 164. § (1) bekezdésével fennálló ellentétet állító indítvány kapcsán az Alkotmánybíróság az alábbiakra mutat rá. A Pp. felhívott rendelkezése a bizonyítás elrendelésére vonatkozó szabályozás körében a polgári perben (és nem peres eljárásban) érvényesülő általános érvényű bizonyítási szabályt fogalmaz meg. Ennek értelmében a per eldöntéséhez szükséges tényeket általában annak a félnek kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valónak fogadja el.

A Jöt2. 114. § (1) bekezdése nem tartalmaz rendelkezést arról, hogy a jövedéki ellenőrzés, illetve az ezt követően meginduló, a jövedéki bírság megállapítására irányuló hatósági eljárás során, hogyan alakul a bizonyítási teher. Ebből következően az indítványozó által állított tartalmi ellentét a Jöt2. 114. § (1) bekezdése és a Pp. 164. § (1) bekezdése között nem állapítható meg.

A 35/1991. (VI. 20.) AB határozatban az Alkotmánybíróság elvi érveléssel mutatott rá, hogy „meghatározott életviszonyok, illetőleg tényállások ellentétes – vagy az értelmezéstől függően ellentétes – törvényi rendezése önmagában nem jelent alkotmányellenességet. Az ilyen rendezés alkotmányellenesség 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.” (ABH 1991, 175–176.)

A vizsgált esetben az indítványozó által állított tartalmi ellentét – a Jöt2. 114. § (1) bekezdése és a Pp. 164. § (1) bekezdése közötti tartalmi kapcsolat a hiányában – nem állapítható meg, továbbá az indítványozó nem jelölt meg olyan alkotmányi rendelkezést sem, amely az általa állított tartalmi ellentét következtében anyagi alkotmányellenességre vezetett volna.

A kifejtettekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Jöt2. 114. § (1) bekezdésének a Pp. 164. § (1) bekezdésével fennálló ellentétére alapított indítványt elutasította.

Budapest, 2008. január 7.

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

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

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

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

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

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

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

*Dr. Lenkóvics Barnabás s. k.,*  
alkotmánybíró

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

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

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

## 571/B/2003. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 41. § (1) bekezdése *b)* pontjának – az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésére alapított –, valamint a 43/B. § (1) bekezdésének – az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésére alapított – alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére előterjesztett indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény a 43/B. § (1) bekezdésének alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## Indokolás

### I.

1. Az indítványozó a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (a továbbiakban: Sztv.) 41. § (1) bekezdés *b)* pontja, valamint 41. § (4) bekezdése utólagos normakontrollra irányuló alkotmányossági vizsgálatát kérte. Álláspontja szerint az Sztv. azon rendelkezései, amelyek különbséget tesznek egyrészt a 18 év alatti, valamint a 18 év feletti tartós beteg ápolása után járó díjra való jogosultság feltételei között, illetve azon rendelkezések, amelyek a 18 év feletti tartós betegek után járó ápolási díjra való jogosultság feltételeit jövedelmi határokhoz kötik, diszkriminatívak és sértik az esélyegyenlőség elvét.

2. Az indítvány benyújtását követően az Sztv. indítvánnyal támadott 41. § (4) bekezdését 2005. szeptember 1-jével hatályon kívül helyezte az egyes szociális tárgyú törvények módosításáról szóló 2004. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: M.2.) 72. § (4) bekezdésének *ab)* pontja. Ugyanakkor 2005. szeptember 1-jével az M.2. 18. §-a az Sztv. szövegét a 43/B. §-sal egészítette ki, amely az indítványozó által kifogásolt szabályokat változatlanul tartalmazza. Az Alkotmánybíróság utólagos normakontrollra irányuló vizsgálatát a régi helyébe lépő új szabályozás tekintetében akkor folytatja le, ha az tartalmilag a korábbival azonos és ezáltal azonos a vizsgálandó alkotmányossági probléma [1314/B/1997. AB végzés, ABH 2000, 1049.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.]. Ezért az Alkotmánybíróság a hatályos szabályokra nézve állandó gyakorlata szerint érdemi vizsgálatot folytatott le.

### II.

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

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

(...)

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

2. Az Sztv. indítvány benyújtásakor hatályos érintett rendelkezései:

„41. § (1) Ápolási díjra jogosult – a jegyes kivételével – a hozzátartozó [Ptk. 685. § b) pont], ha önmaga ellátására képtelen, állandó és tartós felügyeletre szoruló

- a) súlyosan fogyatékos, vagy
- b) tartósan beteg 18 év alatti

személy gondozását, ápolását végzi.”

Sztv. 41. § „(4) A települési önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek esetén ápolási díj állapítható meg annak a hozzátartozónak, aki 18. életévét betöltött tartósan beteg személy gondozását végzi. A jogosultság megállapítása szempontjából figyelembe vehető egy főre számított havi családi jövedelemhatárt az önkormányzat rendeletében úgy kell szabályozni, hogy az az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegénél, egyedülálló esetén annak 150%-ánál alacsonyabb nem lehet.

(5) Az ápolási díjról az ápolást végző személy lakóhelye szerinti települési önkormányzat képviselő-testülete dönt.”

3. Az Sztv. indítvány elbírálásakor hatályos rendelkezései szerint:

„41. § (1) Ápolási díjra jogosult – a jegyes kivételével – a hozzátartozó [Ptk. 685. § b) pontja], ha állandó és tartós gondozásra szoruló

- a) súlyosan fogyatékos, vagy
- b) tartósan beteg 18 év alatti

személy gondozását, ápolását végzi.

(2) Az ápolási díjat – a 43/B. § (1) bekezdésében foglalt kivételével – az ápolást végző személy lakóhelye szerint illetékes települési önkormányzat, 2007. január 1-jétől annak jegyzője állapítja meg.”

„43/B. § (1) A települési önkormányzat képviselő-testülete – az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek fennállása esetén – ápolási díjat állapíthat meg annak a hozzátartozónak, aki 18. életévét betöltött tartósan beteg személy ápolását, gondozását végzi. A jogosultság megállapítása szempontjából figyelembe vehető egy főre számított havi családi jövedelemhatárt úgy kell szabályozni, hogy az önkormányzat rendelete az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegénél, egyedülálló esetén annak 150%-ánál alacsonyabb jövedelmi jogosultsági feltételt nem írhat elő.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság már számos határozatában – az Alkotmány több szakasza alapján – vizsgálta az Sztv. ápolási díjra vonatkozó rendelkezéseinek alkotmányosságát.

A 28/D/2000. AB határozatban (a továbbiakban: Abh.) kifejtette, hogy az ápolási díj olyan szociális rászorultságtól függő pénzügyi ellátási forma, amely nem a tartósan

gondozásra szoruló személy részére jár; pontosabban: maga az otthoni ápolás, mint ellátás jár a rászorult részére, azt akár közeli hozzátartozója nyújtja, akár pl. a házi segítségnyújtás (Szt. 63. §) révén valósul meg, hanem a tartósan gondozásra szoruló személy otthoni ápolását ellátó nagykorú hozzátartozó, mint az ápolási ellátást nyújtó részére biztosított anyagi hozzájárulás (ABH 2002, 1088, 1092–1094.).

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 8. §-ának (4) bekezdése a kötelező önkormányzati feladatok minimális szintjének meghatározásakor rendelkezik a szociális alapellátásról való gondoskodásról. Ezt részletezi a pénzügyi szociális ellátási formákról szóló Sztv. 25. §-a. Az ápolási díjat szociális rászorultság esetén a jogosult számára az Sztv. 41. § (1) és a 43/A. § (1) bekezdésében szabályozott ápolási díj esetében a települési önkormányzat jegyzője (az Sztv.-ben meghatározott feltételek szerint) míg a 43/B. § (1) bekezdésében foglalt ápolási díj esetén a települési önkormányzat képviselő-testülete (az Sztv.-ben, illetve az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek szerint) állapítja meg [Sztv. 25. § (3) bekezdés]. (Ez utóbbi fordulat a települési önkormányzat képviselő-testületének feladatáé teszi.) Az Ötv. 1. § (5) bekezdése alapján az Országgyűlés ezen kötelezően ellátandó önkormányzati feladat ellátásához biztosítja az ellátásokhoz szükséges anyagi feltételeket (lásd pl. a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló 2006. évi CXXVII. törvény 3. számú mellékletét, amely a helyi önkormányzatok normatív hozzájárulásai között a 9. pontban a pénzügyi hozzájárulások között rendelkezik az ápolási díj említett két formájáról.)

Az Sztv. jelenleg hatályos szabályozása – az előbb már megjelöltek szerint – eltérő módon rendelkezik a 18 év alatti és a 18. életévüket már betöltött állandó és tartós gondozásra szoruló tartósan betegek otthoni ápolását ellátó nagykorú hozzátartozó ápolási díjra való jogosultságának feltételeiről. „A 18 éven aluli súlyosan fogyatékos és tartósan beteg személyt ápoló hozzátartozó számára – az Sztv.-ben meghatározott egyéb feltételek fennállása esetén – kötelező ezt az ellátást folyósítani, míg a 18 éven felüli beteg ápolása díjának feltételeit illetően a helyi önkormányzatnak (...) csak rendeletalkotási kötelezettsége áll fenn.” (ABH 2004, 1607, 1611–1612.) E második esetben az Sztv. 43/B. § (1) bekezdése alapján – az önkormányzat kötelezően megalkotandó rendeletében az abban meghatározott feltételek fennállása esetén – a települési önkormányzat képviselő-testülete állapítja meg az ápolási díjat, amely rászorultsági alapon az egy főre számított havi családi jövedelem mértékétől függően jár, az ugyanis az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegénél, egyedülálló esetén annak 150%-ánál alacsonyabb jövedelmi jogosultsági feltételt nem írhat elő.

Az 537/B/2002. AB határozat (a továbbiakban: Abh.2.) részletesen vizsgálta az ápolási díj megállapításának egyes



feltételeit (ABH 2004, 1607, 1613.). Ennek során – többek között – kifejtette, hogy az ápolási díjra való jogosultságnak az Sztv. 41. § (1) bekezdésében meghatározott esetkörében a törvény határozza meg az ápolási díj nyújtásának feltételeit. Az ápolási díj ellátásnak az Sztv. 41. § (4) bekezdésében szabályozott formájában viszont a törvényalkotó a tartósan beteg felnőtt esetében a települési önkormányzatra bizza az ápolási díjra való jogosultság feltételeinek meghatározását. A helyi önkormányzatnak arra is van felhatalmazása, hogy a díj mértékéről rendelkezzen, amennyiben azt a törvényben megszabott minimumnál magasabb mértékben kívánja megállapítani. Az ápolási díj e második esetkörében tehát a helyi önkormányzat széles körű felhatalmazással rendelkezik az ápolási díjra való jogosultság feltételeinek kialakításában.

Az Alkotmánybíróság e határozata indokolásában azt is ismételtelenen kifejtette, hogy a szociális ellátás intézményei működését, az általuk nyújtott szolgáltatások mértékét az Alkotmány nem szabályozza. Ezért nem ütközik az Alkotmány 70/E. §-ába az a törvényi előírás sem, amely – tekintettel az Ötv. 8. § (1) bekezdés vázolt tartalmú szabályozására is – a szociális ellátásról való gondoskodás helyi feladatai körében az önkormányzatokra bízta az ápolási díj feltételei megállapítását abban az érintetti körben, amikor az ápolásra szoruló személy 18. életévét már betöltötte. Az önkormányzat, mint helyi közhatalmi szerv saját adottságai, lehetőségei és az érintettek köre figyelembevételével alkothat rendeletet ennek az ellátási formának a megvalósításáról. Döntési szabadságának – amint arra a 6/2002. (II. 28.) AB határozat rámutatott – „két korlátja van, szabályozása nem sértheti az Alkotmány rendelkezéseit és törvénnyel nem lehet ellentétes”. (ABH 2002, 457, 459.)

2. Az indítványozó álláspontja szerint az Sztv. 41. § (1) bekezdés *b*) pontjának és a 43/B. §-a (1) bekezdésének rendelkezései sértik az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében foglalt esélyegyenlőség elvét.

Az Alkotmánybíróság több határozatban folytatott le vizsgálatot olyan ügyekben, ahol az indítványozó az esélyegyenlőség sérelmére hivatkozott. A 652/G/1994. AB határozatában kifejtette, hogy az esélyegyenlőség megteremtését célzó szabályok megválasztása terén a jogalkotónak nagy szabadsága van (ABH 1998, 574, 580.). Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében deklarált esélyegyenlőség elvének értelmezésével kapcsolatban rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy „a különböző társadalmi csoportok esélyeinek egyenlőségét nem egy-egy jogszabály, vagy állami intézkedés, hanem jogszabályok és állami intézkedések rendszere révén lehet biztosítani, illetve az állam ilyen módon járulhat hozzá az esélyegyenlőség megteremtéséhez, vagy legalábbis az egyenlőtlenségek csökkentéséhez” (725/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 663, 664.).

Mindezek alapján az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése alapján a jogalkotót nem terheli olyan alkotmányos kötelezettség, hogy az ápolási díjra való jogosultságot az Sztv. indítványozó

által támadott rendelkezéseiben alanyi jogként biztosítsa. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítványozó az Sztv. 41. § (1) bekezdésének *b*) pontja, továbbá a 43/B. § (1) bekezdése rendelkezései alapján sérülni vélte az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését. A kifogásolt szabályozást több indokkal is diszkriminatív-nak vélte. A hátrányos megkülönböztetést egyrészt a 18 év alatti és 18 év feletti tartós ápolásra szorulóknak gondozását végző nagykorú hozzátartozók ápolásért járó díjra való azon eltérő jogosultsági feltételek meglétében látta, mely szerint a 18 év alatti tartósan beteg ápolásáért „alanyi jogon” jár az ápolási díj, míg a 18 év feletti tartósan beteg gondozásáért járó díj további feltételekhez kötött. Másrészt a 18 év feletti tartósan beteg gondozásáért járó díjra való jogosultság jövedelemhatárhoz kötésével is indokolta az említett rendelkezések diszkriminatív voltát.

3.1. Az Alkotmánybíróság a fentiek alapján először azt vizsgálta, hogy az Sztv. 41. § (1) bekezdésének *b*) pontja azzal, hogy az ápolási díjra csupán azt a hozzátartozót jogosítja „alanyi jogon”, aki állandó és tartós gondozásra szoruló tartósan beteg 18 év alatti személy gondozását, ápolását végzi, hátrányos megkülönböztetést eredményez-e azokra nézve, akik 18 év feletti állandó és tartósan gondozásra szoruló tartósan beteg hozzátartozójuk otthoni ápolását, gondozását végzik.

Az Alkotmánybíróság az Abh.2-ben ugyanezen alkotmányossági problémát – akkor az Sztv. 41. § (4) bekezdése vonatkozásában – már részletesen vizsgálta a határozat III. 2. pontjában. Az indítványi kérelem ott az Sztv. 41. § (4) bekezdésének diszkriminatív voltát abban jelölte meg, hogy az „kizárólag a 18 év alatti tartósan beteg személy otthoni ápolása esetén biztosítja kötelező jelleggel az ápolási díjat”.

Az alkotmányossági vizsgálat során kifejtette, hogy „[a]z ápolási díjra való jogosultság feltételei kialakításánál csoportképző ismérvek a tartós betegség fennállása, s nem a beteg életkora minősül.” (ABH 2004, 1607, 1611.)

Az Alkotmánybíróság – megvizsgálva, hogy az azonos szabályozási körön belül (tartós betegség fennállása) a 18 év alatti és feletti személyek csoportja közötti különbségtétel eredményezett-e hátrányos megkülönböztetést – ismételtelenen kiemelte az Abh.-ban már korábban kifejtetteket: „[a]z Sztv. az otthonában ápolást igénylő részére két-fajta ellátási lehetőséget is nyújt. Ha az ápolást az Sztv.-ben meghatározott hozzátartozó végzi, ápolási díjban részesül. Ebben az esetben a gondozást a szociális ellátórendszer nem természetben nyújtja, hanem a gondozásra szoruló személy nagykorú hozzátartozója vállalja az ápolás sokoldalú feladatait, s ezt a tevékenységet az állam díj megfizetésével ismeri el. Az Sztv. azonban a szociálisan rászorultak részére más ellátási formákat is intézményesít. A személyes gondoskodás körében szociális alapellátásnak tekinti a házi segítségnyújtást (63. §), amelynek megvalósításáról pedig (az Sztv. 86. §-a szerint) a települé-

lési önkormányzat (a fővárosban a fővárosi önkormányzat) köteles gondoskodni.” (ABH 2002, 1088, 1093.)

Az Abh2. indokolásában kifejtette továbbá, hogy az Sztv. a 18 év feletti tartósan beteg személyek számára nem alapvető jogként teszi lehetővé a közeli hozzátartozó által térítés ellenében végzett ápolást. E betegek ellátásáról – adott esetben – más ellátási formák útján gondoskodik. Ismételten utalt továbbá arra, hogy „a nagykorú hozzátartozó által pénzbeli ellátás ellenében végzett ápolásra senkinek sincs alapvető joga”. Az Abh. szerint „[a]rra sincs továbbá alapvető joga senkinek, hogy akár hozzátartozóját, akár annak nem minősülő rokonát, ismerősét államilag térített díj ellenében ápolhassa”. (ABH 2002, 1088, 1093.)

Mindezek alapján az Abh2. megállapította, hogy az Sztv. eljárás alá vont szabályozása tehát nem eleve jogosultak között, s nem egy általános tartalmú ellátáshoz való jog tekintetében alkalmaz megkülönböztetést (ABH 2004, 1612.), ezért az indítványt elutasította.

Tekintettel arra, hogy a jelenlegi és a hivatkozott eljárásban ugyanabban a kérdésben, azonos okból, de két két külön jogszabályi rendelkezéssel kapcsolatban kell, illetve kellett az Alkotmánybíróságnak alkotmányossági vizsgálatot elvégeznie, az Alkotmánybíróság mindenekelőtt azt vizsgálta, hogy ítélt ügy (*res iudicata*) címén az eljárás megszüntethető-e.

„A *res iudicata* az alkotmánybírósági eljárásban azt jelenti, hogy ugyanazon jogszabályi rendelkezésre vonatkozóan azonos okból, vagy összefüggésben ismételten előterjesztett indítvány ítélt dolognak minősül, mert az érdemi döntéssel elbírált ügyben hozott határozat az Alkotmánybíróságot is köti.” [35/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 200, 212.; 938/D/1998. AB végzés, ABH 2000, 1071, 1072.; az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § c) pontja.]

Mivel az Alkotmánybíróság a korábbi alkotmányossági vizsgálatot az ápolási díjra vonatkozó szabályozás másik jogosulti körére vonatkozóan végezte el, az Alkotmánybíróság jelen eljárásban megállapította, hogy nem áll fenn *res iudicata* esete és az érdemi vizsgálat lefolytatásának van helye. Az Alkotmánybíróság ugyanakkor nem látta indokát, hogy a korábban meghozott döntéstől eltérjen, így az abban foglaltakat a jelen esetben is teljességgel irányadónak tekintette.

Ennek megfelelően megállapította, hogy az Sztv. 41. § (1) bekezdés b) pontja azzal, hogy csak a 18 éven aluli tartósan betegek ápolását végző nagykorú hozzátartozók esetében teszi lehetővé a további feltételek nélkül járó ápolási díjra való jogosultságot, nem sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, ezért az indítványt ebben a részében elutasította.

3.2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az Sztv. 43/B. § (1) bekezdésének alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésére vonatkozóan végezte el.

Az indítványozó az Sztv. 43/B. §-ának (1) bekezdésének diszkriminatív voltát egyben azzal is indokolta, hogy a

szabályozás alkotmányellenessége a 18 év feletti tartós betegek ápolási díjának jövedelmi határokhoz kötéséből ered.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítványozó által kifogásolt jogosultság jövedelemhatárhoz kötése valójában nem más, mint a jogalkotó által előírt azon egyik feltétel, amely fennállása esetén (természetesen csak abban az esetben, amennyiben az önkormányzat rendeletében meghatározott feltételek is fennállnak) a 18. életévét betöltött tartósan beteg személy ápolását végző személy ápolási díjra válik jogosulttá. A diszkrimináció fennállásának kérdése, illetve az alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó vizsgálat csakis két jogalanyi körre nézve – a tartósan beteg 18 év alatti személy és a 18. életévüket betöltött tartósan beteg személyek gondozása tekintetében – végezhető el. Ezért az Alkotmánybíróság ezen érvelést nem tekintette önálló indítványi kérelemnek, hanem csupán azon kérelem egyik részének, amely az említett jogalanyi kör közötti megkülönböztetést abban látta, hogy a 18 évet betöltő tartósan betegek ápolása esetében feltételekhez kötött az ápolási díjra való jogosultság.

Az Alkotmánybíróság az Abh2.-ben (ABH 2004, 1607, 1613.) az Sztv. 41. § (4) bekezdése rendelkezéseinek az Alkotmány 70/A. §-ának vélt ütközése kapcsán – a jelen határozat indokolásának 3.1. pontjában ismertetettek szerint – már vizsgálta, hogy diszkriminációt eredményez-e az Sztv. azzal, hogy „kizárólag a 18 év alatti tartósan beteg személy otthoni ápolása esetén biztosítja kötelező jelleggel az ápolási díjat” (ABH 2004, 1611.).

A határozat – elutasítva az indítványi kérelmet – megerősítette az Abh-ban foglaltakat, megállapítva „[a]rra sincs továbbá alapvető joga senkinek, hogy akár hozzátartozóját, akár annak nem minősülő rokonát, ismerősét államilag térített díj ellenében ápolhassa” (ABH 2002, 1088, 1093.). Egyben kiemelte, hogy „[a]z Sztv. eljárás alá vont szabályozása tehát nem eleve jogosultak között, s nem egy általános tartalmú ellátáshoz való jog tekintetében alkalmaz megkülönböztetést” (ABH 2004, 1612.).

Az Alkotmánybíróságnak jelen ügy érdemi elbírálását megelőzően – az Abh2.-ben már korábban lefolytatott és az előbbieken ismertetett vizsgálatra tekintettel – döntenie kellett arról is, hogy a most benyújtott indítvány tárgya ítélt dolognak minősül-e, ebben az esetben ugyanis az eljárás megszüntetésének van helye az Ügyrend 31. § c) pontja alapján. Az Ügyrend 31. § c) pontja értelmében „ítélt dolog” címén az eljárás megszüntetésének abban az esetben van helye, ha az indítvány az Alkotmánybíróság által már érdemben elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az Alkotmánynak ugyanarra a szakaszára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmányos sértést megállapítani.

Az M.2. 72. § (4) bekezdés ab) pontja miközben az Sztv. 41. § (4) bekezdését hatályon kívül helyezte, beiktatta az Sztv. 43/B. §-át, így elmondható, hogy a jogszabály-módosítás érintette a támadott rendelkezés tartalmát,

de az Sztv. indítvány benyújtásakor hatályos 41. § (4) bekezdése és az elbíráláskor hatályos 43/B. § (1) bekezdése közötti különbség az indítványban megjelölt alkotmányjogi probléma szempontjából közömbös. Mindezek alapján a két jogszabályi rendelkezést az Alkotmánybíróság – az indítványi kérelemben megjelölt azonos alkotmányos összefüggésre is figyelemmel – az Ügyrend 31. § c) pontja alapján tartalmilag azonosnak tekintette. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványi kérelmet az Szt. 43/B. § (1) bekezdése tekintetében ítélt dolognak tekintette, és az eljárást ebben a részében az Ügyrend 31. § c) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. január 22.

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

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

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

## 912/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 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e között önkormányzati hozzájárulásból létesített gázközmű-vagyonnal kapcsolatos önkormányzati igények rendezéséről szóló 2002. évi LXIII. törvény alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e között önkormányzati hozzájárulásból létesített gázközmű-vagyonnal kapcsolatos önkormányzati igények rendezéséről szóló 2002. évi LXIII. tör-

vény alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt a számítási módra alapozó részében visszautasítja.

### I n d o k o l á s

#### I.

Az Alkotmánybírósághoz Törökbálint Nagyközség Önkormányzata és a Magyar Önkormányzatok Szövetsége teljesen azonos indítványt nyújtott be az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e között önkormányzati hozzájárulásból létesített gázközmű-vagyonnal kapcsolatos önkormányzati igények rendezéséről szóló 2002. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Öit.) alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt.

Az indítványozók álláspontja szerint az Öit. nem orvoslta a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) korábban megsemmisített rendelkezéseiben fellelhető alkotmányossági problémákat és mivel az önkormányzatokat illető juttatások mértékét nem támasztotta alá pontos számításokkal, így – összefüggésben az Alkotmánybíróság 36/1998. (IX. 16.) AB határozatával – sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból folyó jogbiztonság követelményét. Az indítványozók álláspontja szerint sérti az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmát az, hogy a törvényhozó indokolatlanul tett különbséget az 1993. augusztus 4-ét megelőzően és az azt követően megvalósult gázberuházások között.

Az Alkotmánybíróság az indítványokat tartalmi azonosságukra tekintettel az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 28. § (2) bekezdésének megfelelően egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

#### II.

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

„12. § (2) Az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát.”

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

a) önkormányzati ügyekben önállóan szabályoz és igazgat, döntése kizárólag törvényességi okból vizsgálható felül,

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

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés,

nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. Az Ötv. indítvánnyal érintett rendelkezései az Ötv. hatálybalépésekor:

„107. § (1) Az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontárgyak köre a következő:

(...)

*c)* a lakossági szükségleteket kielégítő közművek építményei, vonalas létesítményei, berendezései a település belterületi határán belül, az állam kizárólagos tulajdonába tartozó létesítmények kivételével;”

3. Az Ötv. 107/A. § rendelkezései:

„(1) A 107. § (1) bekezdés *c)* pontja alapján a települési önkormányzatokat megillető villamos-, illetőleg gázközmű vagyon a közművet üzemeltető gazdasági társaság vagyonának része.

(2) Az érintett települési önkormányzatokra jutó vagyon után:

*a)* villamos közmű esetén a közművet üzemeltető gazdasági társaság állami tulajdonú vagyonrészének 25%-a,

*b)* gázközmű esetén a közművet üzemeltető gazdasági társaság állami tulajdonú vagyonrészének 40%-a részvény formában e törvény erejénél fogva a szolgáltatásba bekapcsolt települési önkormányzatokat illeti meg.”

4. Az Öit. rendelkezései:

„1. § Az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e közötti időszakban önkormányzati hozzájárulásból létesített, de a gázszolgáltató társaság (a továbbiakban: gázszolgáltató) tulajdonába került és az állam által privatizált gázközmű-vagyonnal összefüggésben a helyi önkormányzatokat (a továbbiakban: önkormányzat) e törvény alapján járandóság illeti meg.

2. § (1) A járandóság számításának alapja az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e között igazoltan gázközmű létesítésére fordított önkormányzati hozzájárulás.

(2) E törvény alkalmazásában önkormányzati hozzájárulásnak minősül:

*a)* az állami gázszolgáltató által lebonyolított beruházás esetén az önkormányzat, illetve a lakosság részéről a gázszolgáltatónak átadott készpénz, amennyiben a beruházás műszaki átvételére 1995. december 31-ig sor került, illetve

*b)* az önkormányzat által lebonyolított beruházás esetén az önkormányzatnak a gázközmű beruházás közvetlen előkészítésére, továbbá kivitelezésére fordított ráfordításának az átadás-átvételi jegyzőkönyvekben, illetőleg a beruházásnak az állami gázszolgáltató tulajdonba adására vonatkozó dokumentumokban elismert nettó összege, valamint a lakosság természetbeni munkavégzésének az e törvény 2. számú melléklete szerint számított értéke, amennyiben a gázközmű tulajdonjoga az 1993. augusztus

4-e és 1995. december 31-e közötti időszakban a gázszolgáltatóhoz került.

(3) Önkormányzati hozzájárulásnak minősül továbbá az önkormányzat részéről a gázszolgáltatónak átadott készpénz összege abban az esetben is, ha a gázszolgáltató által lebonyolított beruházásnál:

*a)* a beruházás gázszolgáltató általi műszaki átvételére 1995. december 31-ig sor került; és az átvétel időpontját megelőzően megkötött szerződésben az önkormányzat vállalta, hogy a beruházás teljes ellenértékét, vagy annak általa még ki nem egyenlített részét a gázszolgáltatónak később átadja, és ezen átadás legkésőbb 1998. december 31-ig megtörtént, vagy

*b)* a készpénz átadása a gázszolgáltató részére 1995. december 31-ig megtörtént, a beruházás műszaki átvételére azonban később, de legkésőbb 1998. december 31-ig sor került.

(4) A gázszolgáltatónak ellenértékért átadott gázközmű-beruházás abban az esetben vehető figyelembe, ha az ellenérték a 2. § (2) bekezdés *b)* pontjában meghatározott összeget nem érte el.

(5) E törvény alkalmazásában gázközmű: a gázelosztó-vezeték, valamint a hozzá tartozó nyomáscsökkentő- és szabályozó berendezések.

3. § A 2. § szerinti önkormányzati hozzájárulás összegét csökkenteni:

*a)* a gázközmű-beruházáshoz az állam által nyújtott vissza nem térítendő támogatás,

*b)* a gazdálkodó szervezetek által viselt finanszírozási hányad,

*c)* a gázszolgáltatótól kapott ellenérték összege.

4. § (1) Az önkormányzati járandóság számításának alapját a 2–3. § szerinti önkormányzati hozzájárulás 1993., 1994., 1995. évi összegei jelentik.

(2) A 2. § (3) bekezdése szerinti hozzájárulás összegét a készpénz átadásának éve szerinti – 1996. január 1-je utáni átadás esetén az 1995. évi – hozzájárulásnál kell figyelembe venni.

5. § (1) Az önkormányzati járandóság alapja a 2–4. § szerinti önkormányzati hozzájárulás

*a)* 1993. évi hozzájárulás esetén 56%-a,

*b)* 1994. évi hozzájárulás esetén 58%-a,

*c)* 1995. évi hozzájárulás esetén 60%-a.

(2) A járandóság megállapításához az (1) bekezdés szerint meghatározott összeget meg kell növelni az ezen összegre, a hozzájárulás időpontjától 2002. december 31-ig a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 232. § (2) bekezdése szerint számított ügyeleti kamat összegével.

(3) Az (1)–(2) bekezdés szerint meghatározott összegből le kell vonni a gázközmű-vagyonnal kapcsolatos önkormányzati igények rendezéséről szóló 2001. évi LVI. törvény szerinti járandóságok számításánál, az adott önkormányzat esetében – az Állami Privatizációs és Vagyon-

kezelő Rt.-től (a továbbiakban: ÁPV Rt.) kapott részvények alapján – megállapított túlfizetés (2) bekezdés szerinti kamattal növelt összegét.

6. § (1) Az egyes önkormányzatokat az 1–5. § alapján megillető járandóság 2002. december 31. napjára számított összegét e törvény 1. számú melléklete tartalmazza.

(2) Az 1. számú melléklet a közös beruházással érintett, valamint a szétválással vagy kiválással létrejött új településeket a szétválással vagy kiválással érintett eredeti jogosult településsel egy sorban tartalmazza (kivéve, ha az érintett önkormányzatok kérték járandóságuk szétválasztását és a megosztás tekintetében is megegyeztek). Az egy sorban szereplő települések önkormányzatai együttesen jogosultak a melléklet szerinti járandóság átvételére, az egymás közötti megosztásra megállapodásuk irányadó.

7. § (1) Az önkormányzatok számára e törvény szerinti járandóságukat az ÁPV Rt. az e törvény hatálybalépésétől számított 60. napon adja át.

(2) A teljesítés 5 millió forint összeghatárig egy összegben, készpénzben történik; a járandóság ezt meghaladó részének kiegyenlítésére a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló 2000. évi CXXXIII. törvény 99. §-a alapján erre a célra az ÁPV Rt. rendelkezésére bocsátott – zárt körben forgalomba hozott, szabadon átruházható, egy sorozatú, legalább 4 éves, de legfeljebb 5 éves futamidejű, változó kamatozású, 10 000 Ft alapcímletű – államkötvényekkel, névértéken kerül sor.

(3) Amennyiben a járandóság államkötvényekben esedékes részének teljesítése – azok címletei miatt – teljes egészében államkötvénnyel nem biztosítható, az emiatt fennmaradó hányadot készpénzzel kell teljesíteni.

(4) A (2) bekezdés szerinti államkötvények kamatának mértéke a kamatmegállapítás időpontját közvetlenül megelőző három érvényes 6 hónapos hátralévő futamidejű diszkont kincstárjegy aukcióin kialakult átlaghozamok adott aukción elfogadott mennyiségekkel súlyozott átlagával egyezik meg (a kerekítés szabályai szerint két tizedesjegyre kerekítve). A kamat mértékét az államháztartásért felelős miniszter a Pénzügyi Közlönyben és legalább egy országos napilapban közzéteszi.

(5) A (2) bekezdés szerinti államkötvények futamidejének lejártáig a Magyar Állam az Államadósság Kezelő Központ Részvénytársaság útján 2003. augusztus 1-jétől évente kétszer nyilvános visszavásárlási lehetőséget biztosít az önkormányzatokat e törvény szerint megillető államkötvényekre, évente 2,5 milliárd forint értékig. A visszavásárlás a kamatfizetés napját megelőző negyedik munkanapon, névértéken történik.

8. § (1) Azok az önkormányzatok, amelyek e törvény 1. számú mellékletében nincsenek feltüntetve, de az 1–5. § alapján igényt kívánnak érvényesíteni az állammal szemben, e törvény hatálybalépésétől számított 90 napon belül bírósághoz fordulhatnak. A határidő elmulasztása jogvesztő.

(2) Bírósághoz lehet fordulni továbbá

a) a közös önkormányzati beruházásoknál a járandóságok megosztása, valamint

b) a szétválással, kiválással létrejött új település önkormányzata és az eredeti jogosult önkormányzat között a járandóság szétosztása kérdésében.

(3) Ha az (1) bekezdés szerinti esetben a bíróság járandóságot állapít meg az önkormányzat részére, az ÁPV Rt. azt az önkormányzat részére – a jelen törvény 7. § (1) bekezdésében meghatározott időponttól – a Ptk. 232. § (2) bekezdése szerinti kamattal növelve fizeti ki.

(4) Az államot az e § szerinti eljárásokban az ÁPV Rt. képviseli. A (2) bekezdés a)–b) pontja szerinti eljárásokban az abban érintett önkormányzatok egymással szemben érvényesíthetik igényeiket.

9. § E törvény a Magyar Köztársaság 2003. évi költségvetéséről szóló törvénynek a – Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről szóló – 2000. évi CXXXIII. törvényt módosító rendelkezései hatálybalépésének napján lép hatályba.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítvány az Öit. alkotmányellenességét állította: véleménye szerint egyrészt az nem elégíti ki az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja szerinti önkormányzati igényeket, másrészt az Alkotmánybíróság 36/1998. (IX. 16.) AB határozatára (ABH 1998, 263–295.) építve azért vélt alkotmányellenességet, mert az Öit. mellőzte a pontos számításokat, továbbá arra alapította, hogy – álláspontja szerint – indokolatlan a megkülönböztetés az 1993. augusztus 4-e előtt és az azt követően megvalósult gázberuházások között, s ez a különbségtétel sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését.

1. Az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásához áttekintette az érintett közműveket illetően az önkormányzatoknak történt vagyonátadás előzményeit.

1.1. 1990-ben az Ötv. 107. § (1) bekezdése az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyontárgyak körét határozta meg. A c) pont szerint az önkormányzatok tulajdonába kerülnek a lakossági szükségleteket kielégítő közművek építményei, vonalas létesítményei, berendezései a település belterületi határán belül, az állam kizárólagos tulajdonába tartozó létesítmények kivételével. Az Ötv. 1990. szeptember 30-án lépett hatályba, e rendelkezés az e napon állami tulajdonban lévő belterületi közmű-vagyon átadására vonatkozott. Ennek a vagyonnak az önkormányzatok tulajdonába adása 1995-ig nem történt meg.

1995-ben az Országgyűlés az Ötv. kiegészítésével kívánta a vagyonátadást megoldani. Az Ötv. kiegészítéséről szóló 1995. évi LXX. törvény iktatta az Ötv.-be a 107/A. §-t. Az idő múlása miatt, a vállalatok gazdasági társasággá alakítása következtében természetbeni vagyonátadásra ekkor már nem volt mód, így az Ötv. 107/A. § az (1) bekezdésében kimondta: az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pont alapján a települési önkormányzatokat megillető

villamos, illetőleg gázközművagyon a közművet üzemeltető gazdasági társaság vagyonának része. Ezért rendelkezett úgy az Ötv. 107/A. § (2) bekezdése, hogy az érintett települési önkormányzatokra jutó vagyon után:

„a) villamos közmű esetén a közművet üzemeltető gazdasági társaság állami tulajdonú vagyonrészének 25%-a,

b) gázközmű esetén a közművet üzemeltető gazdasági társaság állami tulajdonú vagyonrészének 40%-a részvény formájában, a törvény erejénél fogva a szolgáltatásba bekapcsolt települési önkormányzatokat illeti meg.”

1.2. Az Ötv. 107/A. §-a alkotmányellenességének megállapítása iránt több indítványt nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz.

Az indítványok alapján az Alkotmánybíróság 36/1998. (IX. 16.) AB határozata (a továbbiakban: Abh.) megsemmisítette az Ötv. 107/A. § (1) bekezdés b) pontját, továbbá az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjának végrehajtásában alkotmányos követelményként szabta meg azt, hogy az önkormányzatok a közművek e rendelkezésben megállapított köre – a (3) bekezdés előírásai szerint kiszámított – értékének megfelelő juttatásban részesüljenek. Az Abh. kiemelte: ez a követelmény kielégíthető úgy is, hogy törvény állapítja meg az önkormányzatok igényeinek megfelelő juttatás értékét, és úgy is, hogy az egyes önkormányzatok igényeiket bírói úton érvényesítik. (ABH 1998, 263.)

Noha az Ötv. 107/A. §-a 1995-ben a 107. § (1) bekezdés c) pontja alapján a települési önkormányzatokat megillető villamos és gázközművagyonról rendelkezik, a fentiek szerint a villamos közművek után a 107/A. §-ban elrendelt részvényjuttatás valójában az ezzel a törvénymódosítással keletkezett újabb, ex gratia juttatás volt. Ezt állapította meg az Alkotmánybíróság (ABH 1998, 270.), ezért az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés a) pontja és (4) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására vonatkozó indítványt elutasította.

A gázközművek a társaságok megalakulásával egy-szersmind megszűntek az Ötv. 107. § (1) bekezdése szerint önkormányzati tulajdonná átalakítandó „állami tulajdon” része lenni. A gázszolgáltató részvénytársaságok megalapításával az állam az Ötv. teljesítésének természetbeni fedezetét (kielégítési alapját) elvonta – állapította meg az Alkotmánybíróság. (ABH 1998, 274.)

Rámutatott az Alkotmánybíróság arra is, hogy az 1995. évi LXX. törvény előkészítése során az Országgyűlés, illetőleg annak bizottságai előtt nem szerepelt olyan elemzés, amely az Ötv.-be iktatott 107/A. § (2) bekezdés b) pontjába foglalt százalékos mérték megállapítását megalapozhatta. Az Ötv. 107/A. §-a az önkormányzatoknak az Ötv. végrehajtása iránti igényét nem teljesítette. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a törvény nem úgy határozta meg az önkormányzatoknak járó gázközművagyon értékét, hogy az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja és (3) bekezdése szerint ahhoz előírt fogalmi elhatárolásokat és számításokat véghezvitte volna, hanem önkényesen. (ABH 1998, 289.) Az Alkotmánybíróság ezért semmisítette meg az Ötv. 107/A. § (2) bekezdés b) pontját, ezzel összefüggésben az (5) bekezdését, továbbá megállapította:

az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjának végrehajtásában alkotmányos követelmény, hogy az önkormányzatok a közművek e rendelkezésben megállapított köre – a (3) bekezdés előírásai szerint kiszámított – értékének megfelelő juttatásban részesüljenek.

1.3. Az Abh. alapján, az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjának végrehajtásaként alkotta meg az Országgyűlés a gázközmű-vagyonnal összefüggő önkormányzati igények rendezéséről szóló 2001. évi LVI. törvényt (a továbbiakban: Gvt.).

Korábban indítványt nyújtottak be a Gvt. alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérve, vitatva a törvényben levezetett számítási módszert. Az indítványt az Alkotmánybíróság az 1012/B/2001. AB végzéssel visszautasította, rámutatva, hogy a számítások csak akkor képezhetik alkotmánybírósági vizsgálat tárgyát, ha azokat a jogszabály érvényességének feltételeként törvény szabályozza. (ABH 2003, 1871–1874.)

A Gvt. a rendeltetését, célját a következőként határozta meg:

„Az Országgyűlés annak érdekében, hogy a gázközmű-vagyonnal összefüggő nagyszámú és azonos jogi alapon nyugvó, törvényben ígért vagyonjuttatás végrehajtására irányuló önkormányzati igények – a jogbiztonság alkotmányos követelményét is szem előtt tartva –

- megalapozott számítások alapján,
- az időmúlás hatását a szabályozás általános megközelítési módjával ellensúlyozva,
- az érintettek által átlátható módon,
- rövid időn belül,
- végleges jelleggel

rendezésre kerüljenek, a következő törvényt alkotja:

1. § E törvény célja, hogy eleget tegyen a Magyar Államot – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 107. § (1) bekezdésének c) pontja alapján terhelő alkotmányos kötelezettségének oly módon, hogy meghatározza az egyes települési önkormányzatokat megillető vagyoni értékű jogok (a továbbiakban: értékjog) értékét, és szabályozza az ennek megfelelő járandóságok teljesítésének módját, határidejét. Az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e közötti időszakban önkormányzati és lakossági forrásból létesített, de a gázszolgáltató társaság tulajdonába került és az állam által privatizált gázközművekkel összefüggésben keletkezett önkormányzati igények rendezéséről külön törvény rendelkezik. Az erre vonatkozó törvényjavaslatot a Kormány 2002. október 30-ig az Országgyűlésnek benyújtja.”

2. A következőkben az Alkotmánybíróság az indítvány alapján az Öit. és az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontja közötti kapcsolatot vizsgálta.

A Gvt.-nek az 1. §-ából megállapíthatóan kettős célja volt. Az egyik, az alapvető cél az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontján alapuló önkormányzati igények kielégítése, végleges rendezése az Abh. követelményeinek érvényesítésével. A Gvt. a törvényben meghatározott számítások alapján, önkormányzatonként állapította meg az önkor-

mányzatot megillető értéket, a teljesítést. Az áthúzódó beruházásokra tekintettel az 1993. augusztus 3-ig terjedő időszakra járó önkormányzati járandóságokat állapította meg. A törvényi megoldás mellett a törvény külön bírósági utat is nyitott az egyedi önkormányzati igények érvényesítésére. Az 5. § (1) bekezdése szerint azok „az önkormányzatok, amelyek az 1. számú mellékletben nincsenek feltüntetve jogosultként, de az 1–2. § alapján igényt kívánnak érvényesíteni az állammal szemben, e törvény hatálybalépésétől számított 90 napon belül bírósághoz fordulhatnak.”

A másik és külön törvénnyel megoldandó cél volt az 1993. augusztus 4-e és 1995. december 31-e (a privatizáció időpontja) közötti időszakban keletkezett önkormányzati „igények” rendezése. Ezzel összefüggésben az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg.

Az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontja a helyi önkormányzatok megalakulásához kapcsolódóan határozta meg az állam tulajdonából az önkormányzatok tulajdonába kerülő vagyoni kört, ezzel szemben az Öit. már az 1993. augusztus 4-ét követő idősakra vonatkozik. A Gvt. az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjának végrehajtási törvénye, az Öit. viszont nem.

1993. augusztus 3-áig volt hatályban a gázenergiáról szóló 1969. évi VII. törvény 19. § (1) bekezdése, amely szerint: „A gázszolgáltató a szerződés megkötését ahhoz a feltételhez kötheti, hogy a fogyasztó a csatlakozó vezetéknek közterületre eső részét egészben vagy részben saját költségén készíttesse el és a létesítményt térítésmentesen állami tulajdonba (a gázszolgáltató kezelésébe) adja; ennek szabályait az ágazati miniszter rendelettel állapítja meg.” Eddig az időpontig tehát e törvényi rendelkezés alapján kerültek állami tulajdonba az önkormányzati (korábban: tanácsi) és lakossági erőforrásból megvalósult gázberuházások.

A gázenergiáról szóló törvényt módosította az 1993. évi LXXXII. törvény, a módosítás alapján 1993. augusztus 4-étől a 19. § (1) bekezdése a következő: „A gázszolgáltató a szerződés megkötését ahhoz a feltételhez kötheti, hogy a fogyasztó a csatlakozó vezetéknek közterületre eső szakaszát egészben vagy részben saját költségén készíttesse el, és a létesítményt a gázszolgáltató üzemeltetésébe adja át.”

Az elkészült gázberuházásnak a gázszolgáltató üzemeltetésébe adásánál ettől az időponttól törvény alapján már nem volt kiköthető a tulajdon átruházása, a gázszolgáltatók ezt a továbbiakban is mintegy „elvárták.” Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján a képviselőtestület gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonost megillető jogokat. Az önkormányzatok egy része a saját döntése alapján, polgári jogi szerződéssel, a tulajdonjogának átruházásával adta át az elkészült beruházást a gázszolgáltatóknak. Ezt vette figyelembe a törvényalkotó, amikor a megjelölt idősakra vállalta járandóság kifizetését az önkormányzati hozzájárulásból létesített, de a gázszolgáltató társaság tulajdonába került és az

állam által privatizált gázközmű-vagyonnal összefüggésben. Ennek megfelelően rendelkezik az Öit., amely tehát nem az Ötv. 107. § (1) bekezdés *c)* pontjának végrehajtási törvénye, következésképpen nem vonatkoznak rá az Ötv. szerinti vagyonátadási szabályok és nem kell alkalmazni az Abh.-ban meghatározott alkotmányos követelményeket sem. Az Országgyűlés szabadon dönthetett úgy, hogy méltányolva az önkormányzati és lakossági erőfeszítéseket, ráfordításokat mintegy kárpótlásként járandóságot ad az érintett önkormányzatoknak. Az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítvány az Öit.-t az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe ütközőnek is tartotta.

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 első sorban 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 mind egyikük szempontjait azonos körültekintéssel, elfogulatlansággal 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.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat, ABH 207, 499, 508.]

Az indítvány állítása szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés sérelmét az okozza, hogy a törvényhozó indokolatlanul tett különbséget az 1993. augusztus 4-ét követően létesített, illetőleg az azt megelőzően létesített gázrendszerek között és ezen az alapon eltérően szabályozta a létesítő önkormányzatok járandóságait. Az Alkotmánybíróságnak tehát ezen különbségtétel indokoltságát vagy indokolatlanságát kellett vizsgálnia.

Az indítványozó azzal érvel, hogy a gázenergiáról szóló törvény végrehajtási rendeletét, az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendetet a 23/1992. (XI. 17.) IKM rendelet 1992. november 25-i hatállyal hatályon kívül helyezte, így a tulajdonbaadási kötelezettség már 1993. augusztus 4-e előtt megszűnt, ezért – állítása szerint – a törvényalkotó indokolatlanul tett különbséget az érintett önkormányzatok között. Az Alkotmánybíróság rámutat arra, hogy a törvényi szabály változatlan volt 1993. augusztus 3-áig, a különbségtétel tehát nem indokolatlan, és nem ütközik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében is elutasította.

4. Az indítvány azt is sérelmezte, hogy az Öit.-t nem alapozták meg pontos számítások. A törvény azonban bemutatja az alkalmazott számítást, a fent kifejtettek alapján ezekre viszont nem vonatkozik az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjának végrehajtására az Abh.-ban megfogalmazott alkotmányos követelmény, miután az Öit. nem végrehajtási törvénye az Ötv. 107. § (1) bekezdés c) pontjának.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 1. § b) pontja alapján a jogszabály, az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. „A jogszabályok előkészítését szolgáló eljárás, a jogszabályok megalkotása során figyelembe veendő tények, számítások csak akkor képezhetik alkotmánybírósági vizsgálat tárgyát, ha azokat a jogszabály érvényességének feltételeként törvény szabályozza.” (1051/B/2001. AB határozat, ABH 2002, 1572, 1577.; 1012/B/2001. ABH 2003, 1871–1874.) Ezért az indítványt ebben a részében az Alkotmánybíróság hatáskör hiányában az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. január 29.

*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

## 170/B/2004. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

Az Alkotmánybíróság a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 71. § (2) bekezdése b) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

Indokolás

I.

Az indítványozó a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (a továbbiakban: Ktv.) 71. § (2) bekezdése b) pontja alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó szerint a Ktv. 71. § (2) bekezdése b) pontja ellentétes az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésében foglaltakkal, mert sérti a jogegyenlőséget, hogy a Ktv. 2003. július 1-jétől hatályos módosítása szerint, ha a köztisztviselő vezetői megbízását a betegszabadság alatt visszavonják és nem fogadja el a felajánlott munkakört, akkor nem vonatkozik rá a felmondási tilalom.

II.

Az Alkotmánybíróság a rendelkező részben foglalt döntését a következőkre alapozta:

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

(...)

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

2. A Ktv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„71. § (2) A Munka Törvénykönyve rendelkezéseit az alábbiak szerint kell megfelelően alkalmazni:

(...)

b) 90. §-ának (1)–(2) bekezdését – kivéve a jogutód nélküli megszűnés esetét – azzal, hogy a védelem nem vonatkozik arra a köztisztviselőre, aki a vezetői megbízás visszavonása esetén a felajánlott munkakört nem fogadta



el, s emiatt kerül sor a felmentésére, továbbá ha öregségi nyugdíjasként minősül [e törvény 19/A. § (1) bekezdés], továbbá a 90. § (4) bekezdését és 91. §-át azzal, hogy a felmentés közlésének, illetve a csoportos létszámcsökkentés esetén az e törvény 17/B. §-ának (4) bekezdésében meghatározott tájékoztatás időpontja az irányadó;”

### III.

#### Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően a Ktv. 71. § (2) bekezdés *b)* pontját – 2008. január 1-jei hatállyal – módosította a rehabilitációs járadékról szóló 2007. évi LXXXIV. törvény 23. §-a. A jogszabály-módosítás azonban az indítványozó által felvetett problémát lényegében nem érintette. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a felülvizsgálni kért rendelkezések helyébe lépő hasonló tartalmú szabályozás az indítványban megjelölt szempontok alapján vizsgálható (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.). Mivel a fent megjelölt jogszabály-módosítás nem változtatott a sérelmezett rendelkezések alkotmányosságával összefüggésben felvetett kérdéseken, ezért az Alkotmánybíróság az elbíráláskor hatályos szabályozás tekintetében folytatta le az érdemi vizsgálatot.

2. Az indítványozó a jogegyenlőséget sértőnek tartotta a Ktv. 71. § (2) bekezdés *b)* pontjának 2003. július 1-jei módosítását, amely alapján, ha a köztisztviselő vezetői megbízását a betegszabadság alatt visszavonják és nem fogadja el a felajánlott munkakört, akkor nem vonatkozik rá a felmondási tilalom. Az indítványozó azonban indítványában nem jelölte meg azt a csoportot, amellyel szemben vagy amelyben a hátrányos megkülönböztetés, a jogegyenlőség sérelme állna fenn véleménye szerint.

Az Alkotmánybíróság a hátrányos megkülönböztetés alkotmányi tilalmával kapcsolatosan korábbi határozatában megállapította: „Az Alkotmánybíróság már több határozatában foglalkozott az Alkotmány 70/A. §-ának értelmezésével. Bár a jogegyenlőség fogalma csupán a hivatkozott § (3) bekezdésének szövegében lelhető fel, a jogegyenlőség követelménye jelen van a 70/A. § valamennyi szabályában.

A jogegyenlőség lényege, hogy az állam, mint közhatalom, s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom – amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot – kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, ame-

lyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé.

A jogegyenlőség nem jelenti a természetes személyeknek a jogon kívüli szempontok szerinti egyenlőségét is. Az ember, mint a társadalom tagja hivatása, képzettsége, kereseti viszonyai stb. szerint különbözhet és ténylegesen különbözik is más emberektől.

Az állam joga – s egyben bizonyos körben kötelezettsége is –, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyanis nem bármifajta különbségtételt tilt – egy ilyen általános tilalom összeegyeztethetetlen lenne a jog rendeltetésével –, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetéseket.” [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.]

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

Az Alkotmánybíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy alkotmányellenességhez vezet-e, illetve sérti-e az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdését a Ktv. – indítványozó által sérelmezett – 71. § (2) bekezdés *b)* pontjának rendelkezése. A Ktv. 71. § (1) bekezdése értelmében a közszolgálati jogviszonyra a Munka Törvénykönyveéről szóló 1992. évi XXII. törvény (a továbbiakban: Mt.) szabályait akkor kell alkalmazni, ha azt e törvény kifejezetten elrendeli. A Ktv. 71. § (2) bekezdése tételesen felsorolja az Mt.-nek a közszolgálati jogviszonyra irányadó rendelkezéseit.

„A közszolgálati jogviszony egyike a foglalkoztatásra irányuló jogviszonyoknak. A köztisztviselői jogállás legfőbb specifikuma az, hogy a munkavégzés közigazgatási szerv tevékenységi körében történik, ahol a munkavállalóra az általános munkajogi szabályokhoz képest bizonyos téren szigorúbb, más tekintetben pedig kedvezőbb alkalmazási feltételek érvényesülnek. Ennek egyik megnyilvánulása az, hogy a közszolgálatban a munkáltató akaratából történő jogviszony-megszüntetés lehetősége szigorúan kötött. A közigazgatási szerv felmentéssel csak a törvényben meghatározott okból, a törvényben meghatározott jogcím alapján szüntetheti meg a köztisztviselő jogviszonyát (Ktv. 17. §). Ennek alapján rögzíthető, hogy a köztisztviselő jogviszonya teljes időtartama alatt törvényi védeltséget élvez, a munkáltatói akarat szűk törvényi korlátok között érvényesíthető.” (439/E/2005. AB határozat, ABH 2005, 1356, 1358.)

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint „alkotmányellenes megkülönböztetés csak összehasonlítható jogosultak vagy kötelezettek között vethető fel”.

[4/1993. (II. 12.) AB határozat, ABH 1993, 48, 65.] „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.) Ennek megfelelően a jelen ügyben is azt kellett vizsgálni, hogy az eltérő jogi szabályozás alá tartozó személyek homogén csoportot alkotnak-e vagy sem.

„Az Országgyűlés 1992-ben – szinte egyidőben – a munkával kapcsolatos viszonyok jogi rendezésére három törvényt alkotott. Az így megszülető törvények a munkaviszonyok jogi rendezése tekintetében a régi, egységes Munka Törvénykönyvéhez képest – figyelemmel a társadalomban zajló változásokra – jelentős differenciálódást eredményeztek. A differenciálódás lényege, hogy a magánszférában a munka világában növekedett a szerződéses szabadság mértéke. Elkülönült egyrészt a gazdaságban és az állami, önkormányzati szférában történő alkalmazás jogi rendezése. Másrészt további eltérés jött létre a jogi szabályozásban aszerint, hogy a munkatevékenység végzése során az alkalmazott közhatalmat gyakorló szervezet tagja, vagy sem. A jogi rendezés különbözőségének egyik oka, hogy egészen más a munkáltató pozicionális helyzete a gazdasági versenyszférában és a költségvetési szférában, ahol mind a munkáltató, mind a köztisztviselő, mind a közalkalmazott (tehát munkáltató és munkavállaló) jogállását elsősorban a költségvetéstől való függés határozza meg. Ugyancsak a jogi szabályozás eltéréseiben mutatkoznak meg azok a különbségek is, amik az egyes jogviszonyokban végzett munkatevékenységek eltérő jellegéből és közegeből fakadnak.” (44/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 574, 574–575.)

A Ktv. minden köztisztviselőre kiterjedően tartalmazza a közszolgálati jogviszonyuk létesítésének, módosításának és megszüntetésének általános szabályait. Ugyanakkor a Ktv.-n belül önálló csoportot képeznek a vezetői megbízással rendelkező köztisztviselők, amely csoport tagjaira a közszolgálati jogviszonnyal kapcsolatos szabályok mellett – foglalkoztatásuk jellege miatt – speciális (az általánostól eltérő) szabályok is vonatkoznak (Ktv. 8. §, 31. §). A vezetői megbízással létesítése vagy megszüntetése, illetve ezzel összefüggésben a vezetői megbízással rendelkező köztisztviselők közszolgálati jogviszonyának létesítése vagy megszüntetése vonatkozásában a munkajogi szabályok alkotmányellenes megkülönböztetése e homogén csoporton belül vizsgálendő. E csoporton belül a sérelmezett rendelkezés nem tartalmaz eltérő szabályokat a vezetői megbízással rendelkező csoport egyes tagjaira vonatkozóan. A vezetői megbízással rendelkező köztisztviselők olyan – más közszolgálati jogviszonyban álló köztisztviselőktől – elkülönült csoportba sorolhatók, amelyre az eltérő munkajogi szabályozás alkotmányosan indokolt. A vezetői megbízással, illetve a vezetői meg-

bízás nélkül (beosztott) köztisztviselő közszolgálati jogviszonyban ellátott munkatevékenysége egymástól nyilvánvalóan eltérő jellege is indokolja a jogi szabályozás differenciálását és „önmagában a munkával kapcsolatos viszonyok jogi szabályozásának különbözősége nem jelent diszkriminációt, nem alkotmányellenes” (44/B/1993. AB határozat, ABH 1994, 574, 575.). Alkotmányellenes megkülönböztetés ugyanis az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint csak összehasonlítható jogosultak és kötelezettek között vethető fel. A vizsgált esetben az összehasonlítható jogosultak, kötelezettek (vezető megbízású köztisztviselők) között az indítvánnyal támadott törvényi rendelkezésben hátrányos megkülönböztetést az Alkotmánybíróság nem állapított meg, minden vezetői megbízású köztisztviselőre egyaránt vonatkozik az indítvánnyal támadott törvényi szabályozás.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság a Ktv. 71. § (2) bekezdés *b)* pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2008. január 29.

*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.,  
alkotmánybíró

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

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

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

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

*Dr. Lenkovic Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

## 342/B/2004. 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 pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról

szóló 2007. évi CXXXVI. törvény 42. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítványozó az Alkotmány 2. § (1) bekezdésére és 70/A. § (1) bekezdésére hivatkozással kérte a pénzmosság megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2003. évi XV. törvény (a továbbiakban: Pmtv.) 16. § (9) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítvánnyal támadott rendelkezés előírja a Pmtv. 1. § (1) bekezdése a)–l) pontjaiban meghatározott szolgáltató tevékenységet folytatók (szolgáltató) számára, hogy 2004. április 1-jét követően kötelesek megtagadni az üzleti megbízás teljesítését azon ügyfél vonatkozásában, akivel (amellyel) az üzleti kapcsolat létesítésére a Pmtv. hatálybalépése (2003. június 16.) előtt került sor, aki (amely) a szolgáltató írásbeli értesítése ellenére a szolgáltatónál azonosítás céljából személyesen vagy képviselő útján nem jelent meg, és a Pmtv. vonatkozó rendelkezéseiben megkövetelt adatai nem állnak teljeskörűen rendelkezésre. Az indítványozó szerint a jogbiztonság alkotmányos alapelveibe ütközik az állampolgárok ismételt megjelenésre való kötelezése „olyan korábbi jogügyletek tekintetében, ahol a szerződés kötésekor hatályos jogszabályokat betartották”, továbbá a szolgáltatás megtagadása, ha a Pmtv.-ben megszabott feltételek nem teljesülnek. Ez ugyanis egyrészt a támadott „jogszabály visszamenőleges hatálybalépését jelenti”, másrészt sérti a jogszabály világosságával és kiszámíthatóságával szemben támasztott követelményt, mert nem szabályozza a jogalkalmazó teendőit azon ügyfelek vonatkozásában, akik a megadott határidőn belül nem tesznek eleget az azonosítási kötelezettségüknek. Az indítványozó a kifogásolt rendelkezés diszkriminatív jellegét is állítja, mert önkényesen megkülönbözteti a Pmtv. hatálybalépése előtt üzleti kapcsolatot létesítők homogén csoportján belül azokat, akik akadályoztatásuk miatt „nem tudnak eleget tenni a visszamenőleges azonosítási kötelezettségüknek, ezért hátrányos helyzetbe kerülnek”.

### II.

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

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más

vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A 2007. december 14-ig hatályos Pmtv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„16. § (9) A szolgáltató – az 5. § (6) bekezdésétől eltérően – 2004. április 1-jét követően köteles az üzleti megbízás teljesítését megtagadni, amennyiben:

a) az ügyféllel e törvény hatálybalépése előtt létesített üzleti kapcsolatot, és

b) az ügyfél a szolgáltató írásbeli értesítése ellenére a szolgáltatónál azonosítás céljából személyesen vagy képviselő útján nem jelent meg, és

c) az ügyfél 5. § (1) bekezdésében, illetve a tényleges tulajdonos 6. § (2) bekezdésében meghatározott adatai nem állnak teljeskörűen rendelkezésre.”

3. A pénzmosság és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény 2007. dec. 15-től hatályos 42. §-ának rendelkezései:

„42. § A szolgáltató – a 11. § (6) bekezdésétől eltérően – 2009. január 1-jét követően köteles az üzleti megbízás teljesítését megtagadni, amennyiben:

a) az ügyféllel e törvény hatálybalépése előtt létesített üzleti kapcsolatot,

b) az ügyfél a szolgáltatónál ügyfél-átvilágítás céljából személyesen vagy képviselő útján nem jelent meg, és

c) az ügyfél vonatkozásában a 7–10. §-ban meghatározott ügyfél-átvilágítás eredményei nem állnak teljes körűen rendelkezésre.”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően a Pmtv.-t 2007. december 15-i hatállyal hatályon kívül helyezte a pénzmosság és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 2007. évi CXXXVI. törvény (a továbbiakban: Pmtv1.) 40. §-ának a) pontja. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint amennyiben a támadott norma helyébe hasonló tartalmú szabályozás lép, akkor az indítványban megjelölt szempontok szerinti érdemi vizsgálatot az új jogszabályi rendelkezésekre vonatkozóan kell lefolytatni. [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.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 823.] A Pmtv1. 42. §-a előírja a Pmtv1. 1. § (1) bekezdésében meghatározott szolgáltató tevékenységet végző személy vagy szervezet (szolgáltató) számára, hogy 2009. január 1-jét követően kötelesek megtagadni az üzleti megbízás teljesítését azon ügyfél vonatkozásában, akivel

(amellyel) az üzleti kapcsolat létesítésére a Pmtv1. hatálybalépése (2007. december 14.) előtt került sor, aki (amely) a szolgáltatónál ügyfél-átvilágítás céljából személyesen vagy képviselő útján nem jelent meg, és az ügyfél-átvilágításnak a Pmtv1. vonatkozó rendelkezéseiben megkövetelt eredményei nem állnak teljes körűen rendelkezésre. Mivel a Pmtv1. 42. §-ában foglalt rendelkezések tartalmilag megegyeznek a Pmtv. támadott rendelkezéseivel és megjelenítik az utóbbiak alkotmányosságával összefüggésben az indítványban felvetett kérdéseket, az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot az elbíráláskor hatályos rendelkezések tekintetében folytatta le.

2. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta, hogy a Pmtv1. 42. §-a megfelel-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvéből folyó jogbiztonság követelményének.

2.1. Indítványozó álláspontja szerint a támadott rendelkezés azért sérti a jogbiztonság követelményéből eredő visszamenőleges hatályba léptetés tilalmát, mert annak hatálybalépését megelőzően létrejött jogügyletekkel kapcsolatos megbízásokat a szolgáltató több, mint egy évig tartó átmeneti időszak leteltével köteles megtagadni azon ügyfelek vonatkozásában, akik a fenti hatálybalépési naptól nem tesznek eleget az előírt ügyfél-átvilágítási kötelezettségüknek. Az Alkotmánybíróság ezért az indítvány alapján azt vizsgálta, hogy a vitatott rendelkezés sérti-e a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése értelmében a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a jogbiztonság szorosan a jogállamiság alkotmányos követelményéhez kapcsolódik. Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy a jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság követelménye az Alkotmánybíróság értelmezésében a jogalkotó kötelezettségévé teszi azt, hogy a jogszabályok világosak, egyértelműek és működésüket tekintve kiszámíthatóak, előreláthatóak legyenek a jogszabályok címzettjei számára. [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65–66.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81–82.; 28/1993. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1993, 220, 225.] A kiszámíthatóság és az előreláthatóság követelményéből vezette le a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmának alkotmányos elvét. [34/1991. (VI. 15.) AB határozat, ABH 1991, 170, 173.; 11/1992. (III. 5.) AB határozat, ABH 1992, 77, 81–82.; 25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131, 132.; 28/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 155, 158.; 4/1992. (I. 28.) AB határozat, ABH 1992, 332, 333.]

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

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

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

A jogbiztonság e két alapvető követelménye közül bármelyiknek a figyelmen kívül hagyása összeegyeztethetetlen az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, s így alkotmányellenes. Teljesen nyilvánvaló ugyanis, hogy egy jogállamban senkit sem lehet felelősségre vonni olyan jogszabály megsértése miatt, amelyet az érintett személy nem ismert és nem is ismerhetett, mivel azt vagy egyáltalán nem hirdették ki, vagy utólag hirdették ki, és visszamenőleges érvénnyel léptették hatályba. Ugyanez értelemszerűen irányadó a kötelezettségek utólagos megállapítására is.” (ABH 1992, 131, 132.) Ebben az értelemben fogalmazza meg a visszamenőleges jogalkotás tilalmát a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdése is, mely szerint „a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé”.

Mindezt figyelembe véve az Alkotmánybíróság azt vizsgálta, hogy a Pmtv1. 42. §-ában foglalt rendelkezés következtében keletkeztek-e a törvény alapján a kihirdetését megelőző időre kötelezettségek, állapít-e meg a Pmtv1. jogi felelősséget olyan, a kihirdetését megelőzően tanúsított magatartásért, amely a törvény hatálybalépését megelőzően nem volt jogsértő. A jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Pmtv1. indítvánnyal támadott rendelkezésének alkalmazását megelőző időszakra vonatkozóan a jogalkotó nem rendelte el, ez egyébként a kifogásolt rendelkezés tekintetében fogalmilag kizárt, mert a Pmtv1. hatályba léptető jogszabályai semmilyen vonatkozásban – beleértve a támadott rendelkezést is – nem rendeltek el visszamenőleges alkalmazást.

2.2. Következetes alkotmánybírósági gyakorlat alakult ki azonban a tekintetben is, hogy valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. [57/1994. (XI. 17.) AB határozat, ABH 1994, 316, 324.] Miután a jelen ügyben az indítvánnyal támadott rendelkezés a Pmtv1. hatálybalépése előtt keletkezett üzleti kapcsolatokat érinti, a vizsgálatát az Alkotmánybíróság a hozzájuk fűződő jogviszonyokra is kiterjesztette.

2.3. Jelen ügyben az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Pmtv1. támadott rendelkezésében megkövetelt ügyfél-azonosítási/átvilágítási kötelezettség bevezetéséről – szűkebb szolgáltatói és ügyféli körre nézve – már a Pmtv1.-et megelőző jogszabályok rendelkeztek.

A Magyar Köztársaság az Európai Közösséggel létrehozott társulási szerződés 86. cikkében kötelezettséget vál-

lalt arra, hogy a pénzmosás megakadályozására olyan megfelelő szabályozást vezet be, amely egyenértékű azokkal a szabályokkal, amelyeket a Közösség és e területen működő más nemzetközi fórumok – ideértve a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) mellett működő Pénzügyi Akció Munkacsoportot (a továbbiakban: FATF) – elfogadtak. A pénzmosás megelőzéséről és megakadályozásáról az első törvényt az Országgyűlés 1994-ben alkotta meg (1994. évi XXIV. törvény, a továbbiakban: Ptv.), a Kormány végrehajtási rendeletet bocsátott ki, továbbá sor került a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben a pénzmosás bűncselekményének meghatározására és a pénzmosás szankcionálására. Magyarország csatlakozott továbbá a pénzmosásról, a bűncselekményből származó dolgok felkutatásáról, lefoglalásáról és elkobzásáról szóló, Strasbourgban, 1990. november 8-án kelt Egyezményhez, amelynek kihirdetéséről a 2000. évi CI. törvény rendelkezik. A nemzetközi jogfejlődés, illetőleg a FATF által kifogásolt – így pl. az alanyi körrel kapcsolatos – hiányosságok kiküszöbölése szükségessé tette a terrorizmus elleni küzdelemről, a pénzmosás megakadályozásáról szóló intézkedések szigorításáról, valamint az egyes korlátozó intézkedések elrendeléséről szóló 2001. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Psztv.) megalkotását. Ugyanakkor ez a törvény a meghozatalakor hatályos 9. § (5) bekezdésében az új szabályozási koncepció részletezése céljából kilátásba helyezte a Pmtv. elfogadását.

Az ügyfélazonosítási kötelezettséget törvényi szinten először a Ptv. fogalmazta meg (2. §.), a pénzügyi szolgáltatók vonatkozásában legalább kétmillió forint összegű készpénzfizetéssel vagy kifizetéssel együttjáró üzleti megbízás esetében. Ugyanakkor az ügyfél azonosításának a rendjéről a pénzügyi szolgáltató által készített belső szabályzat rendelkezett (Ptv. 6. §), az azonosítás módját, az ahhoz szükséges okiratokat és rögzítendő adatokat a Ptv. végrehajtásáról szóló kormányrendelet határozta meg. Ennek szabályozását emelte törvényi szintre a Psztv. [2. § (4) bekezdése, amellyel kiegészítette a Ptv.-t – többek között – az ide releváns 2/B. §-sal.]

A Pmtv. építette be először az azonosítási kötelezettségnek a gyakorlat által hiányolt fogalmát [2. § (1) bekezdés c) pontja], amely – a Ptv. konstrukcióját kibővítve – az ügyfélén kívül kiterjed az ügyfél nevében a szolgáltatónál eljáró meghatalmazottjára, a rendelkezésre jogosultra (jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező társaság esetén) mind tartós üzleti kapcsolat, mind egyedi üzleti megbízás esetében. A Pmtv. szigorúbban szabályozott azonosítási feltételekhez kötötte a Pmtv. hatálybalépésének napjától létesített üzleti kapcsolatokat és ezt a szigorúbb szabályozást a meglévő üzleti kapcsolatoknál is érvényesítette. A Pmtv.-nek az indítvánnyal támadott rendelkezése ezt a jogalkotói szándékot juttatta kifejezésre. Ez a szabályozás része volt a pénzügyi rendszerek pénzmosás céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló, 1991. június 10-i 91/308/EGK tanácsi irányelv, valamint annak módosításáról szóló 2001. december 4-i

2001/97/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv előírásaival való jogharmonizációnak, amelyet a Pmtv. megalkotásakor hatályos jogszabályok szerint a Magyar Köztársaság a közösségi jog vonatkozásában vállalt.

2.4. A fentiekben említett két irányelvet a pénzügyi rendszereknek a pénzmosás, valamint terrorizmus finanszírozása céljára való felhasználásának megelőzéséről szóló, 2005. október 26-i 2005/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelve (a továbbiakban: Irányelv) váltotta ki, amely 2005. december 15-én lépett hatályba. Ezen Irányelvre vonatkozó végrehajtási intézkedéseket a 2006. augusztus 1-jei 2006/70/EK bizottsági irányelv tartalmazza, amely 2006. augusztus 24-én lépett hatályba. Az Irányelv célja a FATF pénzmosás elleni küzdelem kapcsán megfogalmazott és időközben módosított 40 ajánlásnak a közösségi jogba történő beemelése, másik fontos célja a hatály kiterjesztése a pénzmosás mellett a terrorizmus finanszírozására is, illetve a FATF által elfogadott 9 új speciális ajánlásnak a terrorizmus finanszírozása megakadályozásával kapcsolatos elemeinek szintén a közösségi jogba való beemelése. A pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának az Irányelv által előírt tilalmat a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény biztosítja (261. §, 303–303/A. §), a Pmtv1. pedig az Irányelvnek és a hozzá kapcsolódó közösségi szabályoknak a hazai jogba való átültetése mellett ezen tilalom hatékony érvényesítése érdekében tartalmazza a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzése és megakadályozása érdekében szükséges rendelkezéseket.

2.5. Az ügyfél-átvilágítási kötelezettség eseteit a Pmtv1. 6. §-a szabályozza, a 7. §-a szerint az ügyfél-átvilágítás két tevékenységből tevődik össze:

- az ügyfél, a meghatalmazott, a rendelkezésre jogosult, a képviselő személyazonosságáról meghatározott dokumentumok alapján történő meggyőződés,
- az azonosítás során a törvényben meghatározott adatok írásban történő rögzítése.

A szolgáltató azonosítási kötelezettségének teljesítése csak olyan közokiratok ügyfél által történő bemutatásával lehetséges, amelyekből megállapíthatók mindazon adatok, amelyeknek rögzítését a Pmtv1. előírja. A Pmtv1. különböző okmányok bemutatását írja elő, attól függően, hogy az azonosítandó természetes vagy jogi személy, illetve belföldi vagy külföldi és meghatározza azt az adatkört, amelynek rögzítésével az ügyfél azonosítása megfelelően megtörténhet.

A Pmtv1. külön rendelkezik a tényleges tulajdonos fogalmáról [3. § r) pontja], valamint azonosításának kötelezettségéről a kötelező (minimum), illetve elkerülhető (maximum) adatkör rögzítésével (8. §). Ennek az a célja, hogy ismertté váljanak azok a személyek, akik az egyes jogügyleti megbízások – elsősorban pénzügyi tranzakciók – mögött ténylegesen állnak. A pénzmosás, illetve a terrorizmus finanszírozása ugyanis nagyon gyakran közvetítők közbeiktatásával történik.

A Pmtv1. 11. § (6) bekezdése szerint, ha a szolgáltató nem tudja végrehajtani a 7–9. §-okban meghatározott ügy-

fél-átvilágítást, akkor az érintett ügyfélre vonatkozóan köteles megtagadni az ügyfél megbízása alapján bankszámlán keresztül művelet végzését, üzleti kapcsolat létesítését és ügyleti megbízás teljesítését, vagy köteles megszüntetni a vele fennálló üzleti kapcsolatot. Ezt a rendelkezést a Pmtv1. hatálybalépésének napjától (2007. december 15-étől) kell alkalmazni, de éppen az indítvánnyal támadott rendelkezés ad lehetőséget a Pmtv1. hatálybalépése előtt létesített üzleti kapcsolatok zavartalan folytatására 2008. december 31-ig, ameddig el kell végezni az ezen kapcsolatokban érintett ügyfelek és tényleges tulajdonosok átvilágítását.

2.6. Az Alkotmánybíróság megállapítja: a Pmtv1. az ügyfélazonosításra vonatkozó szabályozást tovább szigorította és már ügyfél-átvilágítási feltételekhez köti a Pmtv1. hatálybalépésének napjától létesített üzleti kapcsolatokat. A Pmtv1. viszont akkor tudja megvalósítani teljes körűen a preambulumban megfogalmazott célját, a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozásának megelőzését és megakadályozását, ha – a Pmtv1.-ben alkalmazott megoldáshoz hasonlóan – ezt a szigorúbb szabályozást a meglévő üzleti kapcsolatoknál is érvényesíti. Az Alkotmánybíróság által vizsgált rendelkezés ezt a jogalkotói szándékot juttatja kifejezésre. Kétségtelen, hogy az indítvánnyal támadott rendelkezés az üzleti kapcsolatok folytatását egy, az ügyfél által teljesítendő adatszolgáltatási kötelezettségtől teszi függővé, de ehhez – az életszerű helyzeteket figyelembe véve – megfelelő időtartamot biztosít, valamint annak a lehetőségét, hogy az azonosítási kötelezettségének szükség esetében az ügyfél képviselő útján tegyen eleget. Megjegyzi az Alkotmánybíróság, hogy a Pmtv1. által elrendelt, egyszeri adatszolgáltatással teljesítendő azonosítási kötelezettségen túlmenően az ügyfelet minden olyan esetben is terheli az adatszolgáltatási kötelezettség, amikor az adataiban változás következik be [Pmtv1. 10. § (3) bekezdése]. Ezek a rendelkezések egyértelműen azt a célt szolgálják, hogy az ügyfél és a szolgáltató között a szolgáltató tevékenységi körébe tartozó szolgáltatás igénybevételére vonatkozó írásbeli szerződéssel létrejött tartós jogviszonyként definiált [Pmtv1. 3. § *va*) pontja] üzleti kapcsolat fenntartásához a szolgáltató az ügyfeléről (a tényleges tulajdonosról) naprakész és megbízható nyilvántartással rendelkezzen.

Az Alkotmánybíróság – gyakorlatában – a „létrejött jogviszonyok” alatt az anyagi jog alapján létrejött, anyagi jogi jogviszonyokat értette és e jogviszonyok védelme érdekében állapított meg alkotmányellenességet a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelme miatt. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmába ütközés miatt állapította meg az Alkotmánybíróság a lakáscélú kölcsönök kamatainak felemeléséről szóló [25/1992. (IV. 30.) AB határozat, ABH 1992, 131.], a szerződés időpontjában fennállónál hátrányosabb illetékfizetési kötelezettséget előíró [7/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 45.], az éves költségvetési rendelet elfogadását követően, költségvetési év közben a helyi önkormányzat egyes bevételeinek célhoz kötöttségét elrendelő [57/1994. (XI. 17.) AB határozat,

ABH 1994, 316.], jogszabályban biztosított adókedvezmény, illetőleg adómentesség megvonásáról rendelkező [16/1996. (V. 3.) AB határozat, ABH 1996, 61.], a korábban végzett alapozási munkálatok vonatkozásában építésügyi bírság utólagos kiszabását kötelező [31/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 675.] jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességét. Nem állapította meg viszont az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának sérelmét a fennálló jogviszonynak az indítványozó által állított „kiszámíthatatlanná válása” miatt [így pl. 55/1994. (XI. 10.) AB határozat, 1994, 296.; 188/B/2000. AB határozat, 2003, 1166.].

2.7. Az Alkotmánybíróság a fenti vizsgálatának eredményeként megállapította, hogy a jelen ügyben a Pmtv1. indítvánnyal támadott rendelkezésében előírt, egyszeri adatszolgáltatással kötelezően teljesítendő azonosítás olyan eljárási cselekmény, amely nem érinti hátrányosan a már létrejött tartós üzleti kapcsolatokat, nem sérti a törvényesen szerzett, illetve megszerzhető jogokat, sőt végső soron azok védelmét (is) szolgálja. Nem ütközik – az indítványhoz kötötten – a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalmának elvébe az, hogy a támadott rendelkezéssel megkövetelt cselekmény olyan szigorúbb adatnyilvántartási rendszerhez igazítaná a Pmtv1. által érintett fennálló üzleti jogviszonyokat, amely az összehangolt nemzetközi bűnüldözési célkitűzéseknek megfelelően az átláthatóság biztosítását segíti azon jogügyleti megbízásokban, amelyek elsősorban pénzügyi tranzakciókat indítanak. Egyébként ez a megoldás az Indokolás III/2.4. pontjában kifejtetteknek megfelelően az Irányelvben meghatározottat követi.

Az Alkotmánybíróság utal a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 226. § (1)–(2) bekezdésében foglalt rendelkezésekre is, amelyek szerint jogszabály meghatározhatja a szerződés egyes tartalmi elemeit és kivételesen a hatálybalépése előtt kötött szerződés tartalmát is megváltoztathatja. Ha ez sérti a szerződő fél lényeges jogos érdekét, a fél bírósághoz fordulhat, vagy – eltérő jogszabályi rendelkezés hiányában – elállhat a szerződéstől.

2.8. Az indítványozó szerint a Pmtv1. támadott rendelkezése azért is ütközik a jogállamiság elvébe, mert az – állítása szerint – jogbizonytalanságot okoz mind a jogalkalmazók, mind az ügyfél-átvilágításra kötelezettek körében. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a támadott jogszabályi rendelkezések világosak és egyértelműek, azok nyelvtani értelmezéséből egyértelműen megállapítható, hogy a szolgáltató mely esetben köteles megtagadni az ügyleti megbízás teljesítését. Az azonosításra kötelezett ügyfelek vonatkozásában sem állapítható meg alkotmányellenességet előidéző jogbizonytalanság, ugyanis az 55/1994. (XI. 10.) AB határozatában az Alkotmánybíróság már kifejtette: „Önmagában az, hogy az állampolgárok másként cselekedtek volna, ha előre láthatták volna a jogszabály módosítását, nem ad módot a jogbiztonság címén az alkotmányellenesség megállapítására. A visszaható hatályú jogalkotás tilalmának ilyen kiterjesztő értelmezése alkotmányjogilag indokolhatatlan.” (ABH, 1994,

296, 305.) Megjegyzzi az Alkotmánybíróság, hogy jelen esetben még az előreláthatóság sem befolyásolhatta életszerűen az ügyfél magatartását, mert az azonosítási kötelezettségnek valamennyi, a közösségi jog hatálya alá eső (tehát nemcsak belföldi) szolgáltatónál hasonló módon és terjedelemben kell eleget tennie, ugyanakkor valamennyi szolgáltató köteles biztosítani, hogy az üzleti kapcsolatra vonatkozó adatok és okiratok naprakészek legyenek [Pmtv1. 10. § (2) bekezdése].

Indítványozó szerint a támadott rendelkezés azért is okoz jogbizonytalanságot a jogalkalmazók körében, mert az nem szabályozza a „teendőjüket (...) azokkal akik a kifogásolt rendelkezésnek nem tesznek eleget, illetve akadályoztatásuk miatt nem tudnak eleget tenni”. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Pmtv1. kellő részletességgel szabályozza a szolgáltató feladatait és felelősségét az üzleti kapcsolatokra vonatkozó adatok napra készen tartásáért (10. §), a feladatok teljesítésére pedig a szolgáltató köteles belső szabályzatot is készíteni (33. §).

Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Pmtv1. 42. §-a nem sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt normavilágosság alkotmányos követelményét, sőt az még egyértelműbbé és áttekinthetőbbé teszi az ide vonatkozó szabályozást. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítványozó vélekedése szerint a támadott rendelkezés az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe is ütközik, mert ésszerű indok nélkül hátrányosan megkülönbözteti a Pmtv1. hatálybalépése előtt üzleti kapcsolatot létesítők homogén csoportján belül azokat, akik akadályoztatásuk miatt „nem tudnak eleget tenni a visszamenőleges azonosítási kötelezettségüknek”.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint személyek közötti, alkotmány sértő hátrányos megkülönböztetés akkor állapítható meg, ha valamely személyt, vagy csoportot más, azonos helyzetben levő személyekkel vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. [21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 78.; 32/2005. (IX. 15.) AB határozat, ABH 2005, 329, 338.] A megkülönböztetés akkor alkotmányellenes, „ha a jogszabály a szabályozás szempontjából azonos csoportba tartozó (egymással összehasonlítható) jogalanyok között tesz különbséget anélkül, hogy annak alkotmányos indoka lenne”. (191/B/1992. AB határozat, ABH 1992, 592, 593.) A jelen esetben a kifogásolt rendelkezés egyenlően, azaz megkülönböztetés nélkül kezeli azon ügyfeleket, akik a Pmtv1. hatálybalépése előtt létesítették a Pmtv1. hatálya alá eső üzleti kapcsolatot, valamennyiüktől azonos módon megköveteli a Pmtv1. 7. §-ában meghatározott adatoknak a szolgáltatók részére történő rendelkezésre bocsátását. A Pmtv1. által bevezetett egyszerűsített (Pmtv1. 12–13. §-a), illetve fokozott (Pmtv1. 14–16. §-a) ügyfél-átvilágítás intézménye is egységesen kezeli ezt az ügyféli csoportot. Vagyis nem függ össze a támadott rendelkezés

tartalmával, ha annak konkrét ügyekben való – egységes – alkalmazásakor az ügyfelek eltérő helyzete esetenként eltérő ügyféli magatartást tehet szükségessé.

Ebből következően az Alkotmánybíróság nem állapította meg az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt diszkrimináció tilalom sérelmét, ezért a Pmtv1. 42. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kezdeményező indítványt e tekintetben is elutasította.

Budapest, 2008. január 14.

*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.,*  
előadó 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

## 586/E/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság elutasítja azt az indítványi kérelmet, mely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség áll fenn amiatt, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat nem határozza meg pontosan az Országgyűlés alelnökeinek és jegyzőinek számát.

2. Az Alkotmánybíróság azon indítványi kérelem tárgyában, amely szerint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet idézett elő az, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat az állandó bizottságok megalakítását, megszűnését, a bizottsági tagok jogállását és a független képviselők bizottsági tagságát nem rendezi, az eljárást megszünteti.

## Indokolás

## I.

Az indítványozó szerint alkotmányellenes, hogy a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házsabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (a továbbiakban: Házsabály) nem szabályozza az Országgyűlés alelnökeinek, valamint jegyzőinek pontos számát. Ez ellentétes az „alkotmányos alapelvekkel” – így az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamisággal –, valamint sérti a képviselőcsoportok egyenrangúságát. Álláspontja szerint a Házsabály 10. §-ából az következik, hogy az alelnökök és jegyzők személyének kiválasztása a frakcióvezetők konszenzusán alapul, s így –, illetve konszenzus hiányában – valamennyi frakció(vezető)t megilleti a javaslattevői joga.

Az indítványozó szerint alkotmányellenes mulasztás áll fenn az állandó bizottságokra vonatkozó részletes szabályozás hiánya miatt is, ugyanis a Házsabály nem rendelkezik azok megalakításának, a bizottsági tagság megszűnésének és a bizottsági tagok jogállásának szabályait. Az indítványozó hivatkozik arra, hogy az Országgyűlés máig nem alakított ki az Alkotmánybíróság 27/1998. (IV. 16.) AB határozatának megfelelő szabályokat. Különös tekintettel hiányos a szabályozás a frakciókat a bizottsági tagsággal kapcsolatban megillető jogosultságok vonatkozásában. Ennek következtében az állandó bizottságokban nem érvényesülnek egyenlően a frakció- és képviselői jogok, illetve a bizottsági tagok jogai.

## II.

Az Alkotmánybíróság rendelkező részben foglalt döntése az alábbi jogszabályi rendelkezéseken alapul:

Alkotmány:

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

„21. § (1) Az Országgyűlés elnököt, alelnököket és jegyzőket választ tagjai sorából.

(2) Az Országgyűlés állandó bizottságokat alakít tagjaiból, és bármely kérdés megvizsgálására bizottságot küldhet ki.

(3) Az országgyűlési bizottságok által kért adatokat mindenki köteles a rendelkezésükre bocsátani, illetőleg köteles előtűk vallomást tenni.”

Házsabály:

„10. § (1) Az Országgyűlés az alakuló ülésén – az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjai vezetőinek indítványára, a korelnök javaslata alapján – titkos szavazással megválasztja az Országgyűlés elnökét, alelnökeit és a jegyzőket.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott javaslathoz módosító javaslatot nem lehet benyújtani, arról az Országgyűlés vita nélkül határoz.

(3) A szavazatok leadása után a korjegyzők a korelnök felügyelete alatt összeszámolják a szavazatokat, és a korelnök kihirdeti az eredményt.

(4) Ha valamelyik tisztségviselő megválasztásánál nincs meg a szükséges többség, e tisztség tekintetében az alakuló ülésen megismételt szavazást kell tartani.

(5) A (4) bekezdésben meghatározott okból megismételt szavazás során – ha a tisztségre több jelölt volt – a két legtöbb szavazatot kapott elnökjelöltre, illetőleg a legtöbb szavazatot kapott, meg nem választott jelöltek közül eggyel több jelöltre lehet szavazni, mint ahány alelnököt vagy jegyzőt kell megválasztani.

(6) Ha a megismételt szavazás is eredménytelen, a be nem töltött tisztségre új jelölést és szavazást kell tartani.

11. § Tisztségviselői megbízatás megszűnése esetén az új tisztségviselő megválasztására a 10. §-ban foglaltakat kell megfelelően alkalmazni azzal, hogy az Országgyűlés elnökének választása esetén a korelnök teendőit – a 20. § (2) bekezdése szerinti helyettesítési rendben – az Országgyűlés alelnöke látja el.”

## III.

Az indítvány az alábbiak szerint nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróságnak a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban : Abtv.) 49. §-a szabályozza.

Az Abtv. ezen rendelkezését, valamint az Alkotmánybíróság gyakorlatát is figyelembe véve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapításának két együttes feltétele van:

– a jogalkotó jogszabályi felhatalmazáson alapuló, vagy feltétlen jogszabályi rendezést igénylő kérdésben jogalkotói kötelezettségének nem tesz eleget,

– és a jogalkotói kötelezettség elmulasztásának eredményeként alkotmányellenes helyzet keletkezik.

Az Alkotmánybíróság a 35/2004. (X. 6.) AB határozatában az alábbiakban összegezte az Abtv. 49. § (1) bekezdésében szereplő „jogalkotói mulasztás” és „alkotmányellenes helyzet” egymáshoz való viszonyára vonatkozó álláspontját: „Az Alkotmánybíróság következetesen érvényesített álláspontja, hogy a jogalkotói mulasztásnak és az alkotmányellenes helyzetnek együttesen kell fennállnia [22/1990. (X. 16.) AB határozat, ABH 1990, 83, 86.; 37/1992. (VI. 10.) AB határozat, ABH 1992, 227, 232.]. A jogalkotói feladat elmulasztása önmagában nem feltétlenül jelent alkotmányellenességet [14/1996. (IV. 24.) AB határozat, ABH 1996, 56, 58–59.; 479/E/1997. AB határozat, ABH 1998, 967, 968–969.; 1080/D/1997. AB határozat, ABH 1998, 1045, 1046.; 10/2001. (IV. 12.) AB határozat, 2001, 123, 131.], a mulasztásból eredő alkotmányellenes helyzetet minden esetben csak konkrét vizsgálat eredményeként lehet megállapítani.” (ABH 2004, 504, 508.)



2. Az Alkotmány az Országgyűlés belső felépítésével kapcsolatosan csak keretjelleggel szabályoz. Így nevesíti az Országgyűlés bizottságait, a képviselőcsoportokat és ezek egyes jogosultságait, feladatait. Az Országgyűlés tisztségviselői közül az Országgyűlés elnökéről és annak legfontosabb feladatairól, valamint az alelnökök és a jegyzők megválasztásáról rendelkezik. Az Országgyűlés szervezete kialakításának további szabályait az Országgyűlés jogosult megállapítani. Erre az Alkotmány 24. § (4) bekezdése ad felhatalmazást oly módon, hogy az Országgyűlés működésére és tárgyalási rendjére vonatkozó szabályok megalkotását az Országgyűlés – kétharmados többséggel elfogadott – Házsabályának szabályozási körébe utalja.

Az Országgyűlést jogállásából fakadóan megilleti a szervezetalakítás szabadsága, amelyben csak az Alkotmány rendelkezései kötik a törvényhozót. A szervezetalakítási szabadság kiterjed saját szervezeti felépítésének szabályozására is, az Alkotmány keretei között.

Az Alkotmánybíróság több határozatában foglalkozott az Országgyűlés szervezetalakítási szabadságával, és megállapította, hogy az Országgyűlést az államhatalmi (államigazgatási) szervekre vonatkozó szervezetalakítási szabadsága körében csak az Alkotmány tételes rendelkezései kötik. Az alkotmányos határokon belül a mindenkori törvényhozást korlátozó további tényező a kétharmados szavazattöbbség esetleges alkotmányi előírása lehet. Az Alkotmánybíróság arra is rámutatott, hogy az Országgyűlés célszerűségi szempontok mérlegelése alapján határozhatja meg bizonyos állami szervek irányítási, igazgatási rendszerét. A célszerűség vizsgálata viszont nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság megállapította azt is, hogy a szervezetalakítás szabadsága valamely szerv létrehozására, átalakítására, valamint belső szervezetének kialakítására is kiterjed. [50/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 387.; 7/2004. (III. 24.) AB határozat, ABH 2004, 98.]

Az Alkotmánybíróság 25/2004. (VII. 7.) AB határozatában a következőképpen foglalta össze az Országgyűlés saját magára, valamint más szervekre vonatkozó szervezetalakítási szabadságával kapcsolatos álláspontját:

„Az Országgyűlés döntési jogkörébe tartozó szervezet-alakító kérdésekről az Országgyűlés számos formában és minőségében dönthet. Alkotmányozó hatalomként az Alkotmányban szereplő állami szervtípusokat is alakíthatja, törvényhozóként az alkotmányban nem szereplő kérdésekben szabályozhat az Alkotmány keretei között. Szerveket hozhat létre, szüntethet meg, alakíthat át, de határozati formában is hozhat egyes – pl. a saját belső szervezetére vonatkozó – szervezetalakító döntéseket. Az Országgyűlés alkotmányozóként és törvényhozóként is szabályozhatja a saját létrejötté, működése szabályait. Ugyanúgy, ahogyan bármely más szerv létrejöttére, alakulására, összetételére vonatkozó országgyűlési szabályozás szervezetalakításnak minősül, ennek minősül az is, ha az Országgyűlés a saját összetételét, a képviselők számát illetően hoz döntést. Az Alkotmány nem tartalmaz szabályt az

Országgyűlés tagjainak létszámára. Ennek meghatározása mégis az Országgyűlés hatáskörébe tartozik.” (ABH 2004, 381, 385.)

Az Országgyűlés elnöki, alelnöki és jegyzői tisztségét az Alkotmány rendelkezéséből fakadóan kötelező létrehozni. E tisztségviselők feladata az Országgyűlés működtetéséhez kapcsolódik. Alkotmányosan is kiemelt szerepe van az Országgyűlés elnökének, akinek számos feladatáról az Alkotmány rendelkezik (Országgyűlés üléseinek összehívása, elfogadott törvények aláírása a köztársasági elnök-höz történő megküldést megelőzően, a köztársasági elnök helyettesítése annak akadályoztatása esetén, tagja a Honvédelmi Tanácsnak rendkívüli állapot kihirdetése esetén, illetve több döntés meghozatalát megelőzően ki kell kérni álláspontját: szükségállapot és hadiállapot fennállására vonatkozóan, valamint az országgyűlés feloszlata kapcsán). Az Országgyűlés alelnökei és jegyzői – a Házelnök helyettesítésével, illetve a házelnöki feladatokat ellátó tisztségviselő munkájának segítségével – ugyancsak az Országgyűlés működtetésében vesznek részt. Az országgyűlési tisztségviselők alkotmányos funkciója – feladataik ellátása érdekében – függetleníti őket a frakcióktól. Követelmény velük szemben a pártok felettség. Ezt a Házsabály 19. §-a részletezi, például a részrehajlás nélküli ülésvezetés előírásával.

Az Országgyűlés tisztségviselőinek megválasztásáról a Házsabály 10. §-a rendelkezik. Eszerint az Országgyűlés elnökének, alelnökének és jegyzőinek megválasztására az alakuló ülésen kerül sor. A képviselőcsoportok jelentőségét az Országgyűlés tisztségviselőinek megválasztásában az biztosítja, hogy a választásra a képviselőcsoportok vezetőinek indítványára kerül sor. A tisztségviselőkről egyszerű többséggel szavaz az Országgyűlés. A Házsabály 10. §-a nem rendelkezik ugyanakkor a megválasztandó alelnökök és jegyzők számáról. Ez a szabályozási mód a mindenkori Országgyűlés döntési körébe utalja az alelnöki és jegyzői tisztségek számának meghatározását.

Az Alkotmány 21. § (1) bekezdésének megfogalmazásából – „alelnököket és jegyzőket választ” – csak az vezethető le, hogy az Országgyűlés legalább két alelnököt és két jegyzőt választ. Azonban sem ezen, sem más alkotmányos rendelkezésből nem lehet levezetni azt, hogy az alelnökök és a jegyzők számát a Házsabálynak konkrétan rendeznie kell. Azzal ugyanis, hogy a Házsabály nyitva hagyja az alelnökök és jegyzők számának kérdését, lehetővé teszi, hogy a mindenkori Országgyűlés a saját igényei szerint alakítsa ki a tisztségviselők létszámát. Önmagában tehát az, hogy a mindenkori Országgyűlés döntési szabadságot élvez a tisztségviselők számának meghatározását illetően nem sérti a jogállamiság elvét.

Az Országgyűlésben a képviselőcsoportok jelenléte lényeges eleme a parlament hatékony működésének. Ahogy a 27/1998. (VI. 16.) AB határozat fogalmazott: „[a] frakciók nélkülözhetetlenek a parlamenti vita struktúrájában, lehetővé teszik, hogy többszáz, szétszórt egyéni vélemény helyett néhány egyértelmű álláspont jelenjék meg és ütközzék. Az így elérhető hatékonyságot szolgál-

ják azok a jogosítványok, amelyek nem egyes képviselőket, hanem kifejezetten a frakciókat (képviseelőjüket) illetik csak meg” (ABH 1998, 197, 202.).

A parlamentbe bejutott pártok egyenlősége alapvető jelentőségű a képviselőcsoportok megalakításának szabályai kapcsán, a parlament működésében való közreműködésüknél azonban ez már nem általánosan érvényesülő elv. Ez mindenekelőtt azt jelenti, hogy a képviselőcsoportok egyenlősége a parlament működésében való részvételük során csak kifejezett jogalkotói rendelkezés esetén irányadó. Az Alkotmány három esetben követeli meg a képviselőcsoportok egyenlősége elvét: a Honvédelmi Tanács kapcsán [19/B. § (2) bekezdés], az Országgyűlés feloszlátása kapcsán [28. § (5) bekezdés], és az alkotmánybírák választása kapcsán [32/A. § (4) bekezdés]. A többi esetben az Országgyűlés Házsabálya rendelkezik arról, hogy a képviselőcsoportok egyenlősége, a paritás elve, vagy kizárólag a többségi elv alapján történik döntéshozatal.

Mivel a parlamenti tisztségviselők megválasztása alkotmányos kötelezettség, a képviselőcsoportok egyenlősége és konszenzusa nem érvényesülhet maradéktalanul. Vagyis az Országgyűlés elnökét, alelnökeit és jegyzőit akkor is meg kell választani, ha e tisztségek számára és betöltőire vonatkozóan nem jött létre teljes konszenzus a képviselőcsoportok között. Ennek megfelelően a Házsabály 10. § (1) bekezdésében a képviselőcsoportok vezetőinek indítványáról szóló rendelkezés nem a frakció-egyenjóság elve alapján került meghatározásra. Erre vonatkozó, az együttdöntést kifejezetten előíró rendelkezést – mint ahogy például a Házbizottság esetében – a Házsabály 10. §-a nem tartalmaz. Ebből következően a Házsabály 10. § (1) bekezdésében a képviselőcsoportok vezetőinek indítványáról szóló kitétel nem értelmezhető úgy, mint ami a képviselőcsoport-vezetők számára együttdöntési kötelezettséget ír elő. A Házsabály 10. § (1) bekezdése indítványozási joggal ruházza fel a képviselőcsoportok vezetőit, amely joguk gyakorlása együttdöntés hiányában is biztosított. Az itt kifejtettek tekintettel a már hivatkozott 27/1998. (VI. 16.) AB határozatnak a parlamentbe jutott pártok egyenjogúságával kapcsolatos megállapításai – amelyeket az Alkotmánybíróság a frakció-alapítással összefüggésben fogalmazott meg – nem tekinthetők irányadónak az országgyűlés tisztségviselőinek megválasztása, illetve számának meghatározása során.

Az alelnökök és jegyzők létszáma – a mindenkori Országgyűlés döntésétől függően – egybe is eshet, de el is térhet a frakciók számától. Kétségtelen, hogy az alelnöki és jegyzői tisztségek frakciónként történő betöltése valamennyi frakció számára lehetőséget biztosít arra, hogy képviselője részt vegyen az ülés vezetésében és az ülések lebonyolításában. Nem alkotmányjogi szükségszerűség ugyanakkor, hogy az alelnökök és a jegyzők száma a képviselőcsoportok számát kövesse.

Nem állapítható meg tehát alkotmányellenes mulasztás azért, mert az alelnökök és a jegyzők száma nem került

konkrét meghatározásra a Házsabályban. Így az Alkotmánybíróság a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló indítványt ebben a részében elutasította.

3. Az indítványozó mulasztás megállapítását kérte azért is, mert az Országgyűlés állandó bizottságairól, tagjainak jogairól a Házsabály nem tartalmaz rendelkezést. Utal az indítványozó arra, hogy az Országgyűlés jogalkotási kötelezettsége 1998 óta fennáll, a 27/1998. (IV. 16.) AB határozat alapján.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Házsabály módosításáról szóló 103/2007. (XII. 6.) OGY határozat 1–18. §-a rendelkezett az országgyűlési állandó bizottságok létesítésének, megszűnésének szabályairól, valamint a független képviselők bizottsági tagságáról. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány okafogyottá vált, ezért 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. § e) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2008. január 21.

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

*Dr. Lenkó Barnabás s. k.,*      *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró                      alkotmánybíró

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

## 769/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában – *Dr. Balogh Elemér* alkotmánybíró párhuzamos indokolásával – meghozta a következő

## h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 358. § (1) bekezdésének „más előtt vagy feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

1. Az indítványozó a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 358. § (1) bekezdésének „más előtt vagy feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

2. Az indítványozó szerint az „[a]lárendelt megsértése” elnevezésű bűncselekmény „feltűnően durván” szövegrésze az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiság részét képező jogbiztonság követelményeit nem elégíti ki, mert „ez a fogalom elvont és viszonylagos, nehezen értelmezhető, önkényes értelmezést is lehetővé tesz”, ami ellentétes az alkotmányos büntetőjognak a büntetőnormák határozottságára, a normavilágosságra vonatkozó, 30/1992. (V. 26.) AB határozatban kifejtett követelményeivel.

3. Az indítványozó szerint a törvényhozó túlságosan szűk körben rendeli büntetni az alárendelt emberi méltóságának előjáró általi megsértését: „nem csupán az alárendelt feltűnően durván való megsértése sérti az emberi méltósághoz való jogot, hanem annak bármilyen megsértése”. A törvényhozó azáltal, hogy az alárendelt emberi méltóságának csak „más előtt vagy feltűnően durván” történő megsértését szankcionálja büntetőjogi eszközökkel, ellentétbe került az Alkotmány 54. § (1) bekezdésébe foglalt emberi méltósághoz való jogból, az 54. § (2) bekezdésébe foglalt megalázó bánásmód tilalmából fakadó követelményekkel. A támadott szabályozás miatt az alárendelt Alkotmány 59. § (1) bekezdésébe foglalt jóhírnévhez való joga is sérülhet, mivel „a megalázó bánásmód következtében róla – az adott közösségen belül – kedvezőtlen értékelés alakulhat ki”.

A kifogásolt Btk.-beli szövegrész a fenti indokok alapján az állam Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből fakadó alapjogvédelmi kötelezettségének sem tesz eleget.

## II.

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

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

„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 (...).  
 (...)”

„59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez (...) való jog.”

2. A Btk. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„358. § (1) Aki alárendeltjét emberi méltóságában, más előtt vagy feltűnően durván megsérti, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítvány alapján az Alkotmánybíróság elsőként abban a kérdésben foglalt állást, hogy a Btk. 358. § (1) bekezdésének „feltűnően durván” szövegrésze ellentétes-e az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságból eredő jogbiztonság részét képező normavilágosság követelményével.

1.1. Az Alkotmánybíróság már a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában leszögezte, hogy az állam büntetőhatalma gyakorlásának kereteit előre, törvényben kell meghatározni. A büntetőhatalom gyakorlásának törvényessége azonban nemcsak a nullum crimen sine lege és a nulla poena sine lege klasszikus elvének érvényesülését jelenti. Az alkotmányos büntetőjog magában foglalja a büntetőjogi felelősségre vonás jogszerűségének a büntetési rendszer alakításának törvényességére vonatkozó tartományát is. „Az egyén alkotmányos szabadságát, emberi jogait nem csak a büntetőjog különös részének tényállásai és büntetési tételei érintik, hanem alapvetően a büntetőjogi felelősség, a büntetéskiszabás és büntethetőség összefüggő zárt szabályrendszere.” (ABH 1992, 77, 86.)

1.2. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a normavilágosság a jogbiztonság alapvető eleme, a normaszövegnek tehát minden esetben meg kell felelnie a jogbiztonság követelményének. A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat szerint „a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság – amely az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság fontos eleme – megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon.” (ABH 1992, 135, 142.)

A büntetőjogi normákra vonatkozó normavilágossági követelményeket az Alkotmánybíróság több határozatá-

ban értelmezte: „[a] büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével tilalmazott magatartás leíró diszpozícióinak határozottnak, körülhatároltnak, világosan megfogalmazottnak kell lennie. Alkotmányossági követelmény a védett jogtárgyra és az elkövetési magatartásra vonatkozó törvényi akarat világos kifejezésre juttatása. Egyértelmű üzenetet kell tartalmaznia, hogy az egyén mikor követi el a büntetőjogilag szankcionált jogsértést. Ugyanakkor korlátoznia kell az önkényes jogértelmezés lehetőségét a jogalkalmazók részéről. Vizsgálni kell tehát, hogy a tényállás a büntetendő magatartások körét nem túl szélesen jelöli-e ki és elég határozott-e.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.; 2/1994. (I. 14.) AB határozat, ABH 1994, 41, 55.; 58/1997. (XI. 5.) AB határozat, ABH 1997, 348, 352.; 12/1999. (V. 21.) AB határozat, ABH 1999, 106, 112.; 18/2000. (VI. 6.) AB határozat, ABH 2000, 117, 130–131.; 73/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 987, 989.]

1.3. Az alárendelt megsértése elnevezésű bűncselekményt a katonai bűncselekmények között, előljárói bűncselekményként szabályozza a Btk. 358. §-a. A szándékosan elkövethető bűncselekmény általános jogi tárgya a szolgálati rend és fegyelem, közvetlen jogi tárgya az alárendelt emberi méltósága. A törvényhozó a tényállás megalkotásával – figyelembe véve a szolgálati jogviszonyok speciális jellemzőit, a szigorúan hierarchikus viszonyokat –, az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe foglalt objektív intézményvédelmi kötelezettségének megfelelően, az alárendeltnek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének védelme alatt álló, emberi méltósághoz való joga szolgálati viszonyokban történő védelmét kívánta biztosítani. Az előljáró akkor valósítja meg a bűncselekményt, ha más előtt vagy feltűnően durván fejt ki az elkövetési magatartást.

A támadott Btk.-beli szövegrész bírósági gyakorlatban érvényesülő értelmezése alapján az alárendelt emberi méltóságának az előljáró általi feltűnően durva megsértése megvalósulhat az alábbi elkövetési magatartásokkal: becsületsértő kifejezések alárendelttel történő közlésével, tetteges becsületsértéssel, az alárendelt tetteges bántalmazásával, az önérzetet súlyosan sértő, meg nem engedett fegyelmező eszköz vagy módszer alkalmazásával, valamint a szolgálati érintkezés bármely megalázó módjával. A bírói gyakorlat szerint tényállásszerű elkövetési magatartásnak minősül például az alárendelt szexuális életére történő szóbeli utalás; az alárendelt felé irányuló, szexuális kapcsolat létesítésére történő előljárói felhívás vagy felajánlás (BH 1989. 466.; Bf. V. 1166/1997/3.; Bfv. X. 2391/1999/2.), vagy az alárendelt beleegyezése nélküli szeméremszértlés megérintése, amely katonai életviszonyokon kívül is alkalmas a Btk. 180. § (2) bekezdésébe ütköző tetteges becsületsértés megállapítására (Legfelsőbb Bíróság Bf. V. 1175/1994/4., Bf. V. 1238/2002/4.). Az önérzetet súlyosan sértő, meg nem engedett fegyelmező eszköz vagy módszer alkalmazása körébe tartozik, ha az alárendeltet – az egyenlő bánásmód követelményének megsértésével – származása miatt folyamatos különmunkára vezénylik (BH 1981. 129.).

Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra is, hogy a Btk.-ban szereplő, a jelen ügyben vizsgálthoz hasonlóan tartalmilag elvontabb tényállásoknál „az elkövetési magatartások az életben olyan széles körben és olyan változatos módon jelentkezhetnek hogy azok előzetes, kimerítő felsorolása nem lehetséges. Ebben az esetben a joghézagot éppen az jelentené, ha a jogalkotó kazuisztikusan, illetve taxatív vagy példálózóan sorolná fel a visszaélések egyéb változatait. Ezzel ugyanis alkalmat teremtene az analógia – büntetőjogban tilos – alkalmazására, vagy lefedetlenül hagyná a bűnözésben megjelenő újabb módszereket és formákat, s így megakadályozná, hogy a büntető törvény betöltse rendeltetését. Ezért az ilyen esetekben a tényállás absztrakt jellege olyan jogtechnikai megoldást jelent, amely a jogállamiság alkotmányos alapelvét nem sérti”. (435/B/1999. AB határozat ABH 2001, 1080, 183.; 673/B/2004. AB határozat, ABH 2006, 1064, 1612.; 689/B/2003. AB határozat, ABH 2006, 1526, 1532.)

Az Alkotmánybíróság szerint – figyelemmel a közvetlen jogi tárgy, az emberi méltóság elvontságára is – az indítványozó által kifogásolt Btk.-beli szövegrész a bírói gyakorlatban körülhatárolt értelmezést nyert, nem eredményez szubjektív, önkényes jogalkalmazói gyakorlatot, nem teremt kiszámíthatatlan helyzetet. Az Alkotmánybíróság ezért a Btk. 358. § (1) bekezdésének „feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt – az Alkotmány 2. § (1) bekezdése vonatkozásában – elutasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, az alárendelt emberi méltóságának megsértését a Btk. – a bűncselekmény speciális jogtárgyát nem érintő esetekben – más tényállásain keresztül is szankcionálja. Ezen kívül a büntetőjogi fenyegettség szintjét el nem érő méltóságsérelem fegyelmi felelősség megállapítását vonja maga után. [pl. a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról szóló 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet mellékletének 23. d) pontja; Legfelsőbb Bíróság Bf. V. 58/2000/3.; Bfv. X. 2. 391/1999/2.]

2. Az indítványozó a Btk. 358. § (1) bekezdésének „más előtt vagy feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését – az Alkotmány 8. § (1) bekezdésével, 54. § (1)–(2) bekezdéseivel és 59. § (1) bekezdésével összefüggésben –, amiatt kéri, mert törvényhozó az alárendelt emberi méltóságának megsértését túlságosan szűk körben rendeli büntetni: a méltóság kizárólag más előtti és a feltűnően durván történő megsértése minősül tényállásszerű magatartásnak.

Mivel az indítványozó a Btk. 358. § (1) bekezdésének „más előtt vagy feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének megállapításával és megsemmisítésével tartja orvosolhatónak az alkotmányellenességet, tartalmilag az indítványozó kérelme arra irányul, hogy az Alkotmánybíróság szélesítse a büntetőjogilag fenyegetett magatartások körét. Ebből következően az indítvány elbírálásakor figyelemmel kell lenni azon követelményekre is,

amelyek a hatalommegosztás elvéből a büntető jogalkotási hatáskör gyakorlására vonatkoznak.

2.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában a „büntetőjog a jogi felelősségi rendszerben az ultima ratio. Társadalmi rendeltetése, hogy a jogrendszer egészének szankciós zárköve legyen. A büntetőjogi szankció, a büntetés szerepe és rendeltetése a jogi és erkölcsi normák épségének fenntartása akkor, amikor már más jogágak szankciói nem segítenek.” [30/1992. (V. 26.) AB határozat, ABH 1992, 167, 176.]. Az Alkotmánybíróság szerint e tétel irányadó azokban az esetekben is, amikor az állam az Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből eredő, objektív intézményvédelmi kötelezettségéből eredően [64/1991. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1991, 297, 302.] az alapjogok, így az emberi méltósághoz való jog érvényesüléséhez szükséges jogszabályi és szervezeti feltételekről rendelkezik.

2.2. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, hogy valamely magatartás bűncselekménnyé vagy szabálysértéssé nyilvánítása a törvényhozó hatalom hatáskörébe tartozik, ezzel kapcsolatban a társadalomra veszélyességének mérlegelése a jogalkotó feladata: „[a]z Alkotmánybíróság nem jogosult arra, hogy új bűncselekményi tényállások megállapítására kötelezze a jogalkotást, sem arra, hogy különös részi tényállások részleges megsemmisítésével addig nem büntetendő magatartásokat is büntethetővé tegyen.” [987/B/1990/3. AB határozat, ABH 1991, 527, 530.; 21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 82.; 20/1999. (VI. 25.) AB határozat ABH 1999, 159, 163.]. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe kizárólag a büntetőpolitika alkotmányos korlátainak megállapítása tartozik, nem a büntetőpolitika tartalmának meghatározása, az alkotmányos korlátok meghatározása során pedig az alapjogok védelmének alkotmányos büntetőjogi garanciáira kell különös tekintettel lennie. [1214/B/1990. AB határozat, ABH 1995, 571, 573, 574.; 13/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 85, 90–91.]

A fentiek alapján – az Alkotmány keretein belül, különös figyelemmel az emberi jogokra és a jogállamiság részét képező jogbiztonság elvére – a bűncselekmények törvényi tényállási elemeinek, így az indítványozó által kifogásolt Btk. 358. § (1) bekezdésében meghatározott elkövetési magatartásnak a meghatározása a törvényhozás feladata [1427/B/1995. AB határozat, ABH 2000, 624, 626.; 41/2007. (VI. 20.) AB határozat, ABK 2007. június, 556, 560–561.], amely felett csak kivételes esetekben, a hatalommegosztás elvére figyelemmel érvényesülhet alkotmánybírósági kontroll. [21/1996. (V. 17.) AB határozat, ABH 1996, 74, 82.; 1165/B/2004. AB határozat, ABK 2007. július–augusztus, 760, 761.].

2.3. Mivel az Alkotmánybíróság hatalommegosztásban elfoglalt helyével összeegyeztethetetlen, hogy új bűncselekményi tényállások megállapítására kötelezze a jogalkotást, vagy különös részi tényállások részleges megsemmisítésével addig nem büntetendő magatartásokat is büntethetővé tegyen, ezért a Btk. 358. § (1) bekezdése „más előtt vagy feltűnően durván” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésé-

re irányuló indítványt – az Alkotmány 8. § (1) bekezdésével, 54. § (1)–(2) bekezdéseivel és 59. § (1) bekezdésével összefüggésben – elutasította.

Budapest, 2008. január 28.

*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

#### **Dr. Balogh Elemér alkotmánybíró párhuzamos indokolása**

Egyetértek a határozat rendelkező részével, de a katonákra vonatkozó szabályozás sajátosságait az indokolásnak jobban ki kellett volna emelnie, ezért a döntést az alábbi rendszertani-történeti érvekkel egészítem ki.

1. A határozat a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) XX. „A katonai bűncselekmények” fejezetének III. címében, „Az előjárói bűncselekmények” között felsorolt 358. § (1) bekezdésbe ütköző és minősülő alárendelt megsértése vétség elkövetési magatartásának alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt utasítja el. Az indítványozók szerint a kifogásolt Btk.-beli szövegrész az Alkotmány 8. § (1) bekezdéséből eredő alapjogvédelmi kötelezettségnek sem tesz eleget. A különleges státussal járó jogkorlátozások alkotmányosságának vizsgálatánál álláspontom szerint nem mellőzhető a speciális jogi környezetre való kitekintés.

2. A büntetőjog általánosan elfogadott definíciója magába foglalja a büntetőjog anyagi jogi, eljárásjogi és büntetés-végrehajtási funkcióit. Katonai büntetőjogi szabályokat a Btk. VIII. és XX. Fejezetei és a Büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) XXI. Fejezete tartalmaznak. A katonai büntetőjog egy speciális, anyagi és eljárásjogi normák által meghatározott személyi körre vonatkozik, a katonákra. A Btk. 122. § (1) bekezdése alapján katona a Magyar Honvédség tényleges állományú, valamint a Rendőrség, a büntetés-végrehajtási szervezet és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagja. A speciális katonai életviszonyok indokolják,

hogy a katonai büntetőjog lényegesen eltérjen az általános büntetőjogtól. A katonát kétirányú kötöttség terheli: egyfelől vonatkoznak rá azok a szabályok, amelyek minden állampolgárra kötelezőek, másfelől vonatkoznak rá a katonai szolgálat szabályai, amelyek kikényszerítése a katonai büntetőjog feladata. A katonai büntetőjog az általános büntetőjoghoz (*lex generalis*) képest mind anyagi jogi értelemben, mind eljárásjogi értelemben, valamint a büntetés-végrehajtás egyes eseteiben speciális szabályokat határoz meg (*lex specialis*). Az elkülönült katonai szervezet sajátos szolgálati viszonyai között a katonai jogi státusát nem a civil életviszonyok között elfogadott jogok és kötelességek egyensúlya, hanem a kötelességek túlsúlya jellemzi. A katonai szolgálati viszonyok rendszerét a katonai fegyelem és a katonai centralizmus jellemzi, melyek a katonai büntetőjogi felelősségére, valamint az eljárási szabályokra is kihatnak. Így pl. az illetékes parancsnok joga katonai vétség miatt a fegyelmi eljárás lefolytatása, fegyelmi fenyítés kiszabása (Btk. 485/A. §). Mindennek megfelelően a katonákra vonatkozó rendelkezéseket már az antik római jog is önállóan rendezte (*ius militare*), teljesen elkülönítve a polgári viszonyokat érintő normáktól (*ius civile*).

3. A magyar igazságszolgáltatásban a katonai bíraskodásnak nagyon régi hagyománya van, míg a katonai büntetőjog csak néhány évszázados. A legkorábbi, írásba foglalt kútfők egyike Zsigmond király 1427-ből való, a szabályozás tekintetében összefüggő „Hadi szabályzat a katonák kihágásának és erőszakoskodásainak megfékezéséről” címet viselő törvénye, míg a hadbírói elnevezés legkorábban I. Rákóczi György erdélyi fejedelem „Hadiszabályzatában” jelent meg, és e rendelkezés szól elsőként részletesen az akkori katonai bírói szervezetről. Az első nagyobb terjedelmű katonai büntetőjogi szabályozás az 1707. évi ónodi országgyűlésen elfogadásra került „Hadi Regula”, a kuruc csapatok büntető törvénykönyve volt. Az ezt követő mintegy két évszázadban születtek ugyan magyar katonai büntetőjogi rendelkezések, azonban ezek egységes törvénybe szerkesztésére nem került sor. A Habsburg uralomból fakadóan az osztrák, német eredetű jog a katonai bíraskodás területén is hatott. Az 1855-ben kibocsátott „A büntettekről és vétségokről” szóló osztrák törvény volt alkalmazásban a katonai büntetőügyekben, egészen az első önálló magyar katonai büntetőtörvény, az 1930. évi II. törvénycikk (Kbt.) hatálybalépéséig. Magyarországon az 1950-es évek elejéig a polgári és katonai büntetőbíráskodás eljárásjogilag az igazságügyi szervezet és annak tagjai szempontjából elkülönült volt. Az első egységesítés a büntetőeljárás terén történt, az 1951. évi III. törvény (Bp.) hatálybaléptetésével.

4. A Btk. III. Címe az előljárói bűncselekményeket tárgyalja. Ezek két csoportra oszthatók, így azok, melyeknek célja, hogy az előljárói túlkapások, visszaélések ellen védjék a beosztottakat, biztosítsák életük, testi épségük megóvását. A másik csoportba mulasztásos bűncselekmények tartoznak: az előljáróknak az alárendeltek tevékenysége ellenőrzésével és a fegyelemsértők felelőssége vonásával összefüggő mulasztásait rendeli büntetni a törvény. Az előljáró a Honvédelmi Törvény és a Szolgálati Szabályzat rendelkezéseinek

megfelelően irányítói hatalmat gyakorol, egyben gondoskodik is a neki alávetett csoport tagjai, az alárendeltek felett. A katonai szervezeten belüli előljárói hatalomgyakorlás fokozott felelősséggel járó feladat, amely célját tekintve a honvédelem és a szolgálat érdekének megfelelően, eszközeiben és módszereiben jogszerűen és humánusan kell, hogy megvalósuljon. A katonai szolgálat fokozott követelményeket és jelentős fizikai és pszichés megterhelést is ró az egyénre, aminek következtében a szervezeten belüli fegyelem megtartása elsődleges. A fegyelmezés eszközei és módszerei azonban nem lehetnek önkényesek. A Btk. 358. § (1) bekezdésében foglalt alárendelt megsértése vétség a szolgálati vagy szakmai előljáró elkövető olyan elkövetői magatartása ellen nyújt védelmet a sértett, alárendelt katonának amellyel annak emberi méltóságát más előtt vagy feltűnően durván megsérti. A bűncselekmény közvetlen jogi tárgya az emberi méltóság, melynek sérelme megvalósulhat verbálisan, a szolgálati érintkezés megalázó módjával, tettelesen olyan módon, hogy az alárendelt nem kell, hogy tényleges sérülést vagy egészségromlást szenvedjen el., de előfordulhat meg nem engedett fegyelmező módszer alkalmazásával is, melyek minden esetben az önérzet sérelmére alkalmasak. Önmagában az alárendelt emberi méltóságának megsértése – pl. indulati állapotban használt sértő, trágár kijelentés – ellen is védelmet kap az alárendelt, mivel ebben az esetben az elkövető előljáró fegyelmi vétséget valósít meg. A bűncselekmény szintjét elérő magatartásnak már mások előtt és durvább módon kell megvalósulnia. A törvény büntetnek minősíti a súlyosabb eredményt okozó, több sértett sérelemére, aljas motivációból elkövetett cselekményeket.

Egyetértek a határozattal abban, hogy a támadott tényállás az alárendeltnek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésének védelme alatt álló, emberi méltósághoz való joga szolgálati viszonyokban való érvényesülését kívánja biztosítani. Ennek eszköze az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében foglalt objektív intézményvédelmi kötelezettségnek megfelelően a következetes bírói jogalkalmazás révén az absztrakt tényállás keretei között kialakult pontos normatartalom. Az emberi méltóság védelme a hangsúlyosan speciális katonai szolgálati és életviszonyok között is megkerülhetetlen: „Az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére a szubjektív alapjogokkal kapcsolatban nem merül ki abban, hogy tartózkodnia kell megsértésüktől, hanem magában foglalja azt is, hogy gondoskodnia kell az érvényesülésükhöz szükséges feltételekről. Az államnak arra van szüksége garanciális feladatainak ellátásához, hogy az egyes alanyi alapjogok biztosítása mellett az azokkal kapcsolatos értékeket és élethelyzeteket önmagukban is, azaz ne csupán az egyes egyedi igényekhez kapcsolódóan védje, s a többi alapjoggal összefüggésben kezelje. Az állam számára az alapjogok védelme csupán része az egész alkotmányos rend fenntartásának és működtetésének.” [9/2004. (III. 30.) AB határozat, ABH 2004, 184–185.]

Budapest, 2008. január 28.

Dr. Balogh Elemér s. k.,  
alkotmánybíró

**1072/B/2006. AB határozat**

## III.

## 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 :

1. Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 2006. március 1. napjáig hatályos 209/C. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 2006. március 1. napjáig hatályos 209/D. §-a alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasítja.

## I n d o k o l á s

## I.

A peres ügyben eljáró bíró – az eljárás felfüggesztése mellett – indítványozta a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) perben alkalmazandó, utóbb hatályon kívül helyezett 209/D. §-ának az Alkotmány 2. § (1) bekezdésén alapuló alkotmányossági vizsgálatát, és megsemmisítését. Indítványát azzal indokolta, hogy a hivatkozott szakasz nem felel meg a jogbiztonság alkotmányos követelményének, mivel abból – a Ptk. 209/C. §-ban foglaltakra is tekintettel – nem derül ki egyértelműen az általános szerződési feltételt alkalmazó fél bizonyítási kötelezettségének tartalma. A két szakasz megfogalmazása ellentmondásos és lehetetlen helyzet elé állítja az általános szerződési feltételt alkalmazó szerződő felet a bizonyítás szempontjából.

## II.

Az Alkotmány hivatkozott rendelkezése szerint:  
„2. § (1) A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.”

A Ptk. perben támadott rendelkezései szerint:  
„209/C. § Általános szerződési feltételnek minősül az a feltétel, amelyet az egyik fél több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, előre meghatároz, és amelynek meghatározásában a másik fél nem működhetett közre.”

„209/D. § Az általános szerződési feltételt használó felet terheli annak bizonyítása, hogy a feltétel meghatározásában a másik fél közreműködött.”

A bírói kezdeményezés nem megalapozott.

1. A perben támadott rendelkezést a Magyar Köztársaság Polgári Törvénykönyvéről szóló 1959. évi IV. törvény módosításáról szóló 1997. évi CXLIX. törvény (a továbbiakban: Ptkmód.) 4. §-a iktatta a Ptk. szerződéskötésre vonatkozó szabályai közé. A törvényjavaslat miniszteri indokolása értelmében a módosítást részben a Ptk. általános szerződési feltételekkel kapcsolatos szabályozásának megújítása, részben jogharmonizációs kötelezettség tette szükségessé. A jogközelítés alapját a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló 93/13/EGK tanácsi irányelv (a továbbiakban: Irányelv) adta meg.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény, valamint egyes törvények fogyasztóvédelemmel összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2006. évi III. törvény 16. § (3) bekezdés a) pontja 2006. március 1. napjával a támadott rendelkezést, a 209/C. §-sal együttesen hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetve módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő kérdés. A konkrét normakontroll két esetben, az Abtv. 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a alapján előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. [335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.; 10/1992. (II. 25.) AB határozat, ABH 1992, 76.; 1472/B/1996. AB végzés, ABH 1997, 953.; 160/B/1996. AB határozat, ABH 1999, 875, 876.; 1378/B/1996. AB határozat, ABH 2001, 1609, 1610.; 418/B/1997. AB határozat, ABH 2002, 1627, 1629.] Mivel az indítvány bírói kezdeményezés, az Alkotmánybíróság a vizsgálatot a bírói kezdeményezés alapjául szolgáló peres eljárásban alkalmazott rendelkezés tekintetében folytatta le.

2. A Ptk. XVIII. fejezetében rendezi a szerződéskötéssel, ezen belül a szerződési akarattal kapcsolatos szabályokat. A felfüggesztett peres eljárásban alkalmazandó, utóbb hatályon kívül helyezett rendelkezések is ebben a környezetben kaptak helyet. Az Alkotmánybíróság – a bírói kezdeményezés indokolásában foglaltakra tekintettel, valamint célszerűségi okokból – a 209/D. § alkotmányellenességét a 209/C. §-ban foglaltakra tekintettel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján vizsgálta.

Az ügyletkötések tömegességét követő, a hatékonyság és célszerűség által diktált szerződéskötési technikák alap-

vetően érintik a szerződéskötő felek akaratát, megváltoztatják a klasszikus, érdekek összehangolásán alapuló alkufolyamatot. Erre tekintettel a szerződéskötési folyamatba szabályozás útján történő állami beavatkozás célja az erőfölényben lévő fél által előzetesen kialakított, és minden ügyletében érvényesíteni kívánt szerződési feltételek alkalmazásának szabályozott mederbe terelése, azaz az egyik fél szerződési akaratának – és érdekérvényesítésének – korlátozása a másik szerződést kötő fél szerződési akaratának védelme érdekében. Az állami beavatkozás indoka főszabályként a kiszolgáltatott helyzetben lévő fél védelme, illetve az alkufolyamat elmaradásából eredő egyoldalú hátrányok kompenzálása.

Az alkufolyamat hiánya, illetve a hátrányos piaci pozíció miatt kiszolgáltatott helyzetű szerződő fél esetében a törvényi védelem többek között abban áll, hogy az általános szerződési feltételnek minősülő szerződési kikötés, fogyasztói szerződések esetén az általános szerződési feltételnek nem minősíthető feltétel is, az egyéb feltételek fennállása esetén megtámadásra okot adó körülmény lehet.

A Ptk. – a peres eljárásban vizsgált szerződés megkötése idején hatályos – 209/C. §-ában definiált általános szerződési feltétel fogalom utolsó fordulata utal a szerződéses kikötések kialakításának egyoldalúságára: az adott kikötés meghatározásában a kiszolgáltatott helyzetű fél nem működhetett közre, a szabványszerződést alkalmazó gazdasági szereplő egyoldalúan és sikeresen érvényesítette érdekeit. A szerződést kötő másik fél döntési lehetősége arra korlátozódott, hogy megkötje a szerződést, avagy nem. Ahogy arra a Ptkmód.-hoz fűzött indokolás utal, ebben az összefüggésben a hangsúly az adott szerződéses feltétel egyoldalú és előzetes meghatározottságán van, amely kizárja az egyedi alkuba bocsátkozást. Önmagában az a tény, hogy az általános szerződési feltételt tartalmazó ajánlatot szerződéses partnerének megküldte, aki azt aláírva a részére visszaküldte, egyéb körülmény feltárása nélkül csupán a Ptkmód. 205. § (3) bekezdésében foglaltakat meríti ki. E szerint „az általános szerződési feltétel az (1)–(2) bekezdésben foglaltak teljesülése esetén is csak akkor válik a szerződés részévé, ha alkalmazója lehetővé tette, hogy a másik fél annak tartalmát megismerje, és ha azt a másik fél kifejezetten vagy ráutaló magatartással elfogadta”. Egyéb, a szerződéses feltételek tartalmának alakítására irányuló magatartás hiányában a szerződéskötési akarat származhatott a fél gazdaságilag kiszolgáltatott helyzetéből, avagy egyéb kényszerítő okból.

Az indítvánnyal érintett 209/C. §-ával kapcsolatos bírói gyakorlat a másik fél közreműködésének lehetőségéhez köti a szerződéses feltétel általános szerződési feltételkénti minősítését. [EBH2005. 1333; Fővárosi Ítéletóktábla, BDT2004. 913; Szegedi Ítéletóktábla, BDT2007. 1550; és 1586 szám alatt nyilvánosságra hozott ítéletei]. A fellebbviteli bíróságok értelmezésében akkor válnak a szerződés részévé a Ptk 209/C. §-a szerinti általános szerződési felté-

telek, ha azokat az egyik fél személytelenül, általános jelleggel határozza meg és alkalmazza ajánlatként minden lehetséges szerződő partnerével kapcsolatban anélkül, hogy módot adna a másik félnek e feltételek megvitatására, módosítására. A bírói gyakorlat a másik fél közreműködési lehetőségének kizártságát megdönthető törvényi vélelemnek tekinti, amellyel szemben az általános szerződési feltétellel élő fél – a Ptk. indítvány szerinti 209/D. §-a alapján – bizonyíthatja partnere közreműködését az adott szerződéses feltétel kialakításában. Ezért a hivatkozott bírósági döntések – ellenkező bizonyítás hiányában, okirati, valamint tanúbizonyítás eredményeként – az eléjük tárt jogvitában megállapították, hogy az adott szerződéses kikötés a Ptk. 209/C. §-ának hatálya alá tartozik.

A vizsgált 209/D. § alapjául az Irányelv 3. cikk (2) bekezdés harmadik fordulata szolgált. Az Irányelv sajátos védelmi rendszert hozott létre a fogyasztói szerződésekkel kapcsolatosan, amelynek egyik elemét képezi csupán a hivatkozott bizonyítást könnyítő szabály.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Ptkmód. 4. §-a átvette az Irányelv 3. cikk (2) bekezdés első és harmadik fordulatában foglaltakat, a Ptkmód. tartalmában követi az Irányelv rendelkezéseit az általános szerződési feltétel definiálása, és a közreműködést illető megforduló bizonyítási teher kapcsán.

A kifejtettekből megállapítható, hogy a vizsgált és az érintett rendelkezés az egyoldalú érdekérvényesítéssel kapcsolatos visszaélések, egyoldalú előny, egyoldalú hátrány kiküszöbölése, illetve a kiszolgáltatott fogyasztó védelme céljából felállított normarendbe illeszkednek. A jogalkotó céljához igazodóan funkciójuk az, hogy megerősítsék a fogyasztó, illetve az általános szerződési feltételeket támasztó fél partnerének pozícióját. A felállított törvényi vélelem miatt így nem a hátrányos helyzetben lévő fél kényszerül nemleges bizonyításra (azaz annak igazolására, hogy a vitatott szerződési kikötés tartalmának kialakításában nem vehetett részt), hanem az előnyös helyzetű fél terhére esik annak igazolása, hogy szerződéses partnere befolyással bírt az általános szerződési feltételnek minősülő kikötések alakítására. Azok elfogadása tehát a felek közötti egyedi alku eredménye, megfontolt döntésre és nem csupán ismerethiányra, avagy kényszerűségre vezethető vissza.

3. Az Alkotmánybíróság több alkalommal állást foglalt a jog egyértelműsége, és annak alkotmányossági összefüggései tekintetében.

Gyakran hivatkozott határozatában megállapította, hogy „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.” [9/1992. (I. 30.) AB határozat, ABH 1992, 59, 65.]



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

Az Alkotmánybíróság a jogértelmezéssel összefüggésben a 1263/B/1993. AB határozatában rámutatott arra, hogy alkotmányellenességre csak az a helyzet vezet, ha „(...) a sérelmezett jogszabály tartalma olyan mértékben homályos, vagy rendelkezései olyannyira ellentmondások, hogy a tisztázatlanság feloldására a jogszabály-értelmezés már nem elegendő, s a jogalkotási fogyatékoság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság szerves részét alkotó jogbiztonság sérelmét idézi elő.” (ABH 1994, 672, 673–674.)

Hasonló következtetésre jutott 534/E/2001. határozatában: „(...) egy jogszabály vagy annak valamely rendelkezése csak akkor tekinthető az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság szerves részét képező jogbiztonság követelményébe ütközőnek, ha megfogalmazása olyannyira homályos, hogy jogalkalmazói értelmezéssel sem tölthető ki tartalommal, vagy határozatlansága lehetőséget ad a szubjektív jogalkalmazói döntésre, a különböző jogalkalmazók eltérő gyakorlatára, a jogegység hiányára.” (ABH 2002, 1283, 1291–1292.)

A jelen ügyben is releváns megállapítása szerint „csak a jogalkalmazás számára eleve értelmezhetetlen jogszabály sérti a jogbiztonságot.” [36/1997. (VI. 11.) AB határozat, ABH 1997, 222, 227–228.]

10/2003. (IV. 3.) AB határozatában az Alkotmánybíróság kifejtette „(...) hogy a jogbiztonságnak része a világos, felismerhetően értelmezhető és egyértelmű normatartalom. A normaszöveg értelmezhetlenségének, avagy eltérő értelmezést engedő voltának az a következménye, hogy kiszámíthatatlan helyzetet teremt a norma címzettjei számára.” [10/2003. (IV. 3.) AB határozat, ABH 2003, 130, 135.]

A fentiek alapján megállapítható, hogy amennyiben a jogszabály megfelel a nyelvi kritériumoknak, és tartalma a jogalkalmazó számára a szövegezéshez hű értelmezés útján megállapítható, úgy nem merülhet fel a jogbiztonság alkotmányos elvének sérelme.

Az indítvány szerinti bizonyítási teher – és az ahhoz kapcsolódó törvényi definíció – megfogalmazása és célja a jogalkalmazás során egyértelműen felismerhető tartalommal bír: amennyiben a Ptk. – korábban hatályos – 209/C. §-a szerinti feltételek fennállnak, azaz a vitatott szerződéses kikötés az egyik fél által személytelenül, általános jelleggel és előzetesen megfogalmazott „általános szerződési feltételnek” minősül, úgy terhére esik annak bizonyítása, hogy szerződéses partnere mindennek ellenére egyedi alku révén befolyással bírt a szerződéses kikötés

tartalmának alakítására, így az megfontolt döntése alapján vált a szerződés részévé. A kifejtettek alapján a Ptk. – 2006. március 1. napjáig hatályos, de a felfüggesztett perben alkalmazandó – 209/D. §-a megfogalmazásában kellően egyértelmű magatartási szabály. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2008. január 14.

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

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

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., alkotmánybíró

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

## 23/D/2007. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló indítvány, továbbá alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

#### határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 35. § (1) és (2) bekezdése, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 188. § (1) bekezdés *e*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 6.B.80.021/2006/20-I. számú és a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 28. Bkf. 8023/2006/3. számú végzése ellen benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a Pesti Központi Kerületi Bíróság 6.B.80.021/2006/20-I. számú és a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 28. Bkf. 8023/2006/3. számú

végzéseiben kifejezésre jutó bírósági jogértelmezés alkotmányosságának vizsgálatára, a határozatok megsemmisítésére, illetve a folyamatban lévő büntetőeljárás megszüntetésének elrendelésére irányuló indítványokat visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó – képviselője útján, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (2) bekezdésében meghatározott határidőben – alkotmányjogi panaszt nyújtott be a Pesti Központi Kerületi Bíróság 6.B.80.021/2006/20-I. számú és a Fővárosi Bíróság mint másodfokú bíróság 28. Bkf. 8023/2006/3. számú végzései ellen.

A végzésekben a bíróságok elutasították az indítványozó ellen folyamatban lévő büntetőeljárás elévülés címén történő megszüntetésére irányuló védői indítványt. Az indítvány szerint a vádemelés olyan bűncselekmények miatt történt, amelyek miatti büntethetőség már elévült, mivel más bűncselekmények miatt folyamatban volt eljárásban került sor a nyomozás felfüggesztésére, így az elévülés félbeszakítására, illetve nyugvására.

Az alkotmányjogi panaszban kifejtett álláspont szerint a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 35. § (1) és (2) bekezdése, amelyek az elévülés félbeszakítását, illetve a büntetőeljárás felfüggesztése esetén az elévülés nyugvását szabályozzák, valamint a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (a továbbiakban: 1973. évi Be.) 137. § (3) bekezdése, illetve a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (a továbbiakban: Be.) 188. § (1) bekezdése, amelyek – többek között – a jogsegély iránti megkeresés esetén a nyomozás felfüggesztéséről rendelkeznek, ellentétesek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, a jogállami büntetőjog, ezen belül a normavilágosság követelményeivel, mivel önkényes, szubjektív jogalkalmazói jogértelmezést tesznek lehetővé.

Az első- és másodfokú bíróság által alkalmazott és értelmezett anyagi jogi és eljárási jogi rendelkezések ezen túlmenően ellentétesek az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, az 1993. évi XXXI. törvénnyel kihirdetett Egyezmény 6. Cikkének 3. pontjával, 13. Cikkével és 17. Cikkével, ezért sértik az Alkotmány 7. § (1) bekezdését.

Az alkotmányjogi panasz a megjelölt törvényi rendelkezések alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, továbbá „a jogerős határozattal lezárt elévülési ügyben történő alkalmazásának” kizárására irányult. Az indítványozó másodlagosan a sérelmezett rendelkezések alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát, és ez esetben is a jogerős határozattal lezárt ügyben történő alkalmazás kizárását kérte.

2. Az indítványozó személyesen készített beadványában kiegészítette az alkotmányjogi panaszt, illetve az utólagos normakontrollra irányuló másodlagosan előterjesztett indítványt. Ebben – hivatkozva az 57/1991. (XI. 8.) AB határozatnak az élő jog alkotmányossági vizsgálatát elviekben elemző megállapításaira (ABH 1991, 272, 277.) – kifejtette a támadott bírósági végzésekben alkalmazott jogértelmezés alkotmányellenességét. Ennek alapja a Btk. 35. § (1) bekezdés szövegének hiányossága, amely nem juttatja egyértelműen kifejezésre, hogy az „ugyanazon” bűncselekmény miatt foganatosított hatósági büntetőeljárás cselekménynek van csak elévülést félbeszakító hatása. Álláspontja szerint az alkotmányellenes bírósági jogértelmezésre vezetett továbbá az is, hogy a Btk. 35. § (2) bekezdése a „büntetőeljárás” felfüggesztésének elévülést nyugtató hatásáról rendelkezik, de sem az 1973. évi Be., sem pedig a Be. nem tartalmazza a „büntetőeljárás” definícióját és nincs rendelkezés „a büntetőeljárás felfüggesztéséről”, így kodifikálatlan „a büntetőeljárás egységének” elve.

Az indítványozó a kiegészítő beadványban kérte, az „Alkotmánybíróság állapítsa meg, hogy a vádlottnak a vád tárgyává tett »csődbüntett« elévüléséhez fűződő jogának elvonása alkotmányellenes”. Indítványozta, hogy a Btk. 35. § (1) bekezdésében „a bűncselekmény”, (2) bekezdésében a „büntetőeljárás” szövegrész alkotmányellenességének megállapítása és pro futuro megsemmisítése mellett az Alkotmánybíróság hívja fel a törvényhozót a „büntetőeljárás törvénnyel koherens és konzisztens törvényi tényállást kifejezésre juttató alkotmányossági követelménynek történő megfeleltetésére”. Indítványozta a megsemmisített jogszabályi rendelkezések alkalmazásának kizárását, a támadott bírósági határozatok megsemmisítését, továbbá az ellene folyamatban lévő büntetőeljárás megszüntetésének elrendelését és a határozat közzétételét a Magyar Közlönyben.

### II.

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

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

2. A Btk. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„35. § (1) Az elévülést félbeszakítja a büntető ügyekben eljáró hatóságoknak az elkövető ellen a bűncselekmény miatt foganatosított büntetőeljárás cselekménye. A félbeszakítás napján az elévülés határideje ismét elkezdődik.

(2) Ha a büntetőeljárás felfüggesztik, a felfüggesztés tartama az elévülés határidejébe nem számít be. Ez a ren-

delkezés nem alkalmazható, ha a büntetőeljárást azért függesztik fel, mert az elkövető ismeretlen helyen tartózkodik vagy elmebeteg lett.”

3. Az 1973. évi Be. indítvánnyal érintett rendelkezése: „137. § (3) A nyomozást fel lehet függeszteni, ha (...)

d) jogsegély teljesítése végett külföldi hatóságot kell megkeresni.”

4. A Be. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„188. § (1) Az ügyész határozattal felfüggeszti a nyomozást, ha

(...)

e) jogsegély iránti megkeresés külföldi hatóság általi teljesítése szükséges és további, Magyarországon elvégzendő nyomozási cselekmény már nincs,”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság mindenekelőtt abban foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panasz megfelel-e a törvényi feltételeknek. Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt az fordulhat alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz, 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 mind a Btk. 35. § (1) és (2) bekezdésével, mind pedig az 1973. évi Be. 134. § (1) bekezdésével, illetve a Be. 188. § (1) bekezdésével összefüggésben kizárólag az Alkotmány 2. § (1) bekezdése alapján a jogbiztonság és a normavilágosság követelményeinek megsértését, továbbá a 7. § (1) bekezdése alapján a nemzetközi szerződés és a belső jog összhangjának hiányát állította. Az indítványozó utalt arra, hogy ez alapvető jogok sérelmére vezetett, ugyanakkor nem jelölte meg, hogy a bíróságok által alkalmazott törvényi rendelkezések konkrétan mely alkotmányos alapjogának sérelmét okozták.

Az Alkotmánybíróság gyakorlata értelmében az alkotmányjogi panasz egyedi jogalkalmazói aktus ellen irányuló jogorvoslat, amely alkotmányos alapjog sérelme esetén vehető igénybe, ha a jogsérelme alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be. [57/1991. (XI. 8.) AB határozat ABH 1991, 272, 281–282.; 65/1992. (XII. 17.) AB határozat, ABH 1992, 289, 291.]. Alapvető jog megjelölt sérelme nélkül az indítvány alkotmányjogi panaszként érdemben nem bírálható el (676/D/2004. AB határozat, ABK 2007. június, 611, 613.; 133/D/2007. AB végzés, ABK 2007. június, 669, 670.). Ezért az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszt – az Alkotmány-

bíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontja alapján – visszautasította.

2. Az Alkotmánybíróság a büntethetőség elvülésére és a nyomozás felfüggesztésére vonatkozó, támadott jogszabályi rendelkezéseket – a másodlagosan erre irányuló indítvány alapján – utólagos absztrakt normakontroll keretében abból a szempontból vizsgálta, hogy megállapítható-e alkotmányellenességük az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogbiztonság követelményeinek sérelme miatt. Az indítványozó a jogszabályi rendelkezéseknek csupán az Abtv. 37–43. §-aiban meghatározott vizsgálatát kérte, így az Alkotmánybíróság eltekintett az alkotmányjogi panasz részeként előterjesztett, a nemzetközi szerződésbe ütközés vizsgálatára irányuló indítványnak – az indítványozói jogosultság [Abtv. 21. § (3) bekezdés] hiányára tekintettel történő – visszautasításától.

Az Alkotmánybíróság – főszabályként – csak hatályban lévő jogszabály alkotmányossága kérdésében foglal állást. Mivel a Be. 605. § (7) bekezdése az 1973. évi Be.-t hatályon kívül helyezte, az Alkotmánybíróság az 1973. évi Be. 137. § (3) bekezdés d) pontjának vizsgálatát mellőzte, azt csak a Be. – a jelen ügyben releváns aspektusból azonos rendelkezést tartalmazó – 188. § (1) bekezdés e) pontja tekintetében végezte el.

2.1. Az Alkotmánybíróság elsőként a törvényességi óvás alkotmányosságának vizsgálata során hozott 9/1992. (I. 30.) AB határozatában fejtette ki, hogy a jogállam alapvető, nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam – elsősorban a jogalkotó – köteletségévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. (ABH 1992, 59, 65.)

A 26/1992. (IV. 30.) AB határozat elvi éllel mutatott rá, hogy a világos, érthető és megfelelően értelmezhető normatartalom a normaszöveggel szemben alkotmányos követelmény. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogszabály szövege értelmes és világos, a jogalkalmazás során felismerhető normatartalmat hordozzon (ABH 1992, 135, 142.). Több határozat kimondta azt is, hogy a normavilágosság sérelme miatt akkor állapítható meg az alkotmányellenesség, ha a szabályozás a jogalkalmazó számára értelmezhetetlen, vagy eltérő értelmezésre ad módot, illetve teret enged a szubjektív, önkényes jogalkalmazásnak, aminek következtében a norma hatását tekintve kiszámíthatatlan, előre nem látható helyzetet teremt a címzettek számára [összegezve: 31/2007. (V. 30.) AB határozat, ABK 2007. május, 399, 404.].

A 47/2003. (X. 27.) AB határozat rámutatott: az Alkotmánybíróság mindig is nagy jelentőséget tulajdonított annak, hogy az általa vizsgált kérdés megválaszolásához rendelkezésre áll-e olyan kialakult bírói gyakorlat, amely – határozata meghozatala során – a jogalkalmazót a jogbiztonság érvényesüléséhez elengedhetetlenül szükséges mértékben segíti (ABH 2003, 525, 535.). Ugyanakkor hangsúlyozta: az alkotmányosan is elfogadott rendszerképző jogértelmezésnek megvannak a határai: ez nem kerülhet szembe a jogbiztonság követelményével. A jogalkalmazói jogértelmezés ezért csak olyan működőképes jogszabályra épülhet, amely világosan kijelöli az adott jogintézmény célját, alkalmazásának kereteit, szempontjait és rendjét, az alkalmazásával érintettek körét, azok jogait és kötelezettségeit és az intézménnyel összefüggésben igénybe vehető jogorvoslati rendet. (ABH 2003, 525, 549–550.)

2.2. A Btk. 35. § (1) bekezdése a büntethetőség elévülésének félbeszakításáról rendelkezik. A félbeszakítás – ténylegesen megszakítás – joghatása abban áll, hogy az elévülési idő addig eltelt részét figyelmen kívül kell hagyni, és az elévülési idő újra kezdődik. A Btk. 35. § (2) bekezdése a büntetőeljárás felfüggesztése eseteire rendezi az időmúlás hatását. Főszabályként a felfüggesztés tartama alatt az elévülés nyugszik, az elévülési idő megállapításánál a nyugvást megelőzően és a nyugvást követően eltelt időt egybe kell számítani.

Az elévülés félbeszakadásának, illetve a büntetőeljárás felfüggesztése elévülést nyugtató hatásának anyagi jogi szabályai – lényegüket tekintve – nem változtak az 1878. évi V. törvénycikk 108–109. §-aiban meghatározott rendelkezésekhez képest. A következetes jogértelmezés szerint az elévülést a nyomozó hatóság, az ügyész és a bíróság olyan – az ügy előbbre vitelét célzó, érdemi – büntetőeljárás cselekményei szakítják félbe, amelyek meghatározott személy – az anyagi jogi értelemben vett elkövető – ellen irányulnak és azonos ténybeli alapú bűncselekménnyel kapcsolatosak. Az elkövető ellen más ténybeli alapú bűncselekmény miatt foganatosított eljárási cselekmény nem szakítja félbe az adott bűncselekmény büntethetőségének elévülését [a jelenlegi bírói gyakorlatra irányadó: a BJD 3640. szám alatti döntés, legutóbbi megerősítése: a Bírósági Határozatokban (2007/11. szám) 363. szám alatt közzétett eseti döntés].

A szabályozás a tekintetben változott csak, hogy a büntetőeljárást milyen okokból lehet vagy kell felfüggeszteni, illetve az egyes felfüggesztési okok milyen hatással vannak az elévülésre. A hatályos szabályozásnál a Btk. a „büntetőeljárás” felfüggesztési okainak következményeit rendezi. A Be. a büntetőeljárás felfüggesztése tekintetében olyan megoldást tartalmaz, hogy az ún. dinamikus eljárási rendelkezések között elsőként a nyomozási szakasz felfüggesztésének eseteit részletezi, illetve – a vádemelést megelőző bírói közreműködés esetén – a nyomozási

bíró eljárásában a felfüggesztést ügyészi hatáskörbe utalja. [Be. 209. § (4) bekezdés]. A vádemelést követő bírói szakaszokban közvetlenül vagy közvetve visszautal a nyomozás felfüggesztési okaira [Be. 266. (1) bekezdés a) pont, 359. § (3) bekezdés, 390. § (4) bekezdés]. A „büntetőeljárás” felfüggesztése tehát az eljárás teljes folyamatában pontosan és részletesen rendezett, a vizsgált szabályozás jogalkalmazói bizonytalanságra, önkényes jogértelmezésre alapot nem ad.

2.3. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a támasztott szabályozás, együtt a következetes jogalkalmazói jogértelmezéssel, megfelel a jogbiztonság követelményeinek. Ennek megfelelően a Btk. 35. § (1) és (2) bekezdése, valamint a Be. 188. § (1) bekezdés e) pontja alkotmányellenességének megállapítását, és a rendelkezések megsemmisítését elutasította. Ennek következtében a konkrét ügyben való alkalmazás tilalmát sem állapította meg.

2.4. Az Alkotmánybíróság hatásköre nem terjed ki a konkrét ügyben történt bírói jogértelmezés alkotmányosságának vizsgálatára, a bírói határozatok megsemmisítésére, illetve a folyamatban lévő büntetőeljárás megszüntetésének elrendelésére. Az erre irányuló indítványokat az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

*Dr. Lenkovich Barnabás* s. k., alkotmánybíró      *Dr. Lévay Miklós* s. k., előadó alkotmánybíró

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

## 1222/B/2007. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

## h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (3) bekezdés *b*) pontja alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (3) bekezdés *c*) pontja alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozó a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 271. § (3) bekezdés *b*) és *c*) pontjai alkotmányossági vizsgálatát és megsemmisítését kezdeményezte. Álláspontja szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogorvoslathoz való jogot sérti, hogy a Pp. 271. § (3) bekezdés *b*) pontjába foglalt végrehajtási perekben, illetve a *c*) pont szerinti gyermek-elhelyezési perekben nem lehet felülvizsgálattal élni, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyta. Az indítványozó álláspontja szerint ezen ügycsoportokban az eljárás mielőbbi befejezéséhez nem fűződik olyan érdek, amely indokoltá tenné a felülvizsgálat kizárását. Az indítványozó ezért kezdeményezte a jelölt rendelkezések alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését.

## II.

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

2. A Pp. érintett szabályai szerint:

„271. § (3) Nincs helye a felülvizsgálathoz, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyta

*a*) a szomszédjogok megsértéséből eredő, valamint a birtokvédelmi, továbbá a közös tulajdonban álló dolog birtoklásával és használatával kapcsolatos perekben;

*b*) a XXV. fejezetben meghatározott végrehajtási perekben, kivéve a végrehajtás megszüntetése, illetve korlátozása iránti ügyeket, ha a végrehajtás végrehajtási záradékkal ellátott okirat alapján indult;

*c*) a gyermek elhelyezése, elhelyezésének a megváltoztatása, továbbá a gyermekkel való kapcsolattartás szabályozása iránti ügyekben.”

## III.

Az indítvány megalapozatlan.

1. A Pp. 271. § (3) bekezdés *b*) pontja szerint nincs helye felülvizsgálathoz (mint rendkívüli jogorvoslatnak) ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyta a Pp. XXV. fejezetében meghatározott végrehajtási perekben. E szabály egyben kivételt is teremt – azaz van helye felülvizsgálathoz az első és másodfokú bíróság egyetértése esetén is – a végrehajtás megszüntetése, illetve korlátozása iránti ügyekben, ha a végrehajtás végrehajtási záradékkal ellátott okirat alapján indult. Az Alkotmánybíróság a 46/1991. (II. 10.) AB határozatában a bírósági végrehajtással összefüggésben a következőkre mutatott rá: „a bírósági határozatok tiszteletben tartása, a jogerős bírósági döntések teljesítése – akár jogszerű kényszerítés árán is – a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik. A végrehajtási eljárásban már nem a mindenkit megillető alkotmányos személyi jogokat kell elvont módon védeni, hanem az »ártatlanságában« a megelőző eljárás során megcáfolt jogsértővel szemben kell konkrét törvényes kényszerítő eszközöket alkalmazni. Ha ugyanis a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijártható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, jogbizonytalansághoz, a jogtudat romlásához, a jogállamiság sérelméhez vezet.” (ABH 1991, 211, 212.)

Az indítványozó a Pp. 271. § (3) bekezdés *b*) pontjának vizsgálatát az Alkotmány 57. § (5) bekezdése sérelme szempontjából kezdeményezte. Az Alkotmánybíróság már több határozatában hangsúlyozta, hogy „a felülvizsgálat rendkívüli jogorvoslat, amely az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt alkotmányi rendelkezéssel összefüggésbe nem hozható. Mivel az alkotmányosan megkövetelt rendes jogorvoslaton túlmenő rendelkezés, a törvényhozónak – egyéb alkotmányi rendelkezésekkel összhangban (pl. diszkrimináció tilalma) – teljes szabadságában áll ennek tartalmát és korlátait megállapítani” [1/1994. (I. 7.) AB határozat, ABH 1994, 29, 38.]. Más döntés utalt rá, hogy „a jogorvoslathoz való jog – mint alapvető jog – csak a rendes jogorvoslatra vonatkozik, a rendkívüli jogorvoslat a rendes jogorvoslaton túlmutató többlet lehetőség, amelynek léte nem hozható összefüggésbe az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével.” [663/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1223, 1230.]

E gyakorlatot figyelembe véve az Alkotmánybíróság a Pp. 271. § (3) bekezdés *b*) pontjának az Alkotmány 57. § (5) bekezdése alapján történő alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló kérelmet – az alkotmányos tétel és a vizsgálni kért rendelkezés közötti alkotmányi összefüggés hiánya miatt – elutasította.

2. Az Alkotmánybíróság a 702/D/2004. AB határozatában – több alkotmányos rendelkezés szempontjából – már vizsgálta a Pp. 271. § (3) bekezdés *c)* pontját. A határozat – többek között – megállapította: „alapvetően jogalkotói mérlegelés körébe tartozik, hogy milyen szempontokat vesz figyelembe a felülvizsgálatból kizárt tárgykör meghatározásánál. Ilyen szempont lehet gyermek elhelyezési ügyekben pl. az, hogy az eljárás ésszerű határidőn belül lezáródjon. Így adott esetben épp – az Alkotmány 15. és 16. §-ából, illetve 67. § (1) bekezdéséből következő – a gyermekek testi és lelki egészségét szolgálja, ha az elhelyezéssel, tartással, kapcsolattartással összefüggő kérdésekben minél hamarabb végleges döntés születik. Alkotmányos indok hozható fel tehát a mellett, hogy felülvizsgálati eljárás már ne változtassa meg ezen ügyekben a létrejött jogviszonyokat. (...) Jelen ügyben figyelembe kell továbbá venni, hogy a Pp. 271. § (3) bekezdése értelmében akkor nincs helye felülvizsgálatnak, ha az elsőfokú bíróság ítéletét a másodfokú bíróság helybenhagyja. Ez tehát a felülvizsgálatot (azaz a rendkívüli jogorvoslatot) csak akkor zárja ki, ha a különböző fokú bíróságok ugyanúgy ítélték meg a tényállást, mind anyagi jogi, mind eljárási kérdésekben azonos véleményen vannak. Minden más esetben a gyermek elhelyezési, illetve az ezzel kapcsolatos ügyekben lehetőség van a felülvizsgálat jogintézményének igénybevételére.” (ABK 2007. november, 1139, 1150.) E döntésében az Alkotmánybíróság a Pp. 271. § (3) bekezdés *c)* pontjának az Alkotmány 15. és 16. §-ába, illetve 67. § (1) bekezdésébe ütközésének megállapítását kérő indítványokat elutasította. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésbe foglalt jogorvoslathoz való jog szempontjából e határozat megállapította: „Egyik indítványozó kérte a Pp. 271. § (3) bekezdés *c)* pontja alkotmányossági vizsgálatát az Alkotmány 57. § (5) bekezdésbe foglalt jogorvoslathoz való jog szempontjából is, de az Alkotmánybíróság – mint e határozatában már több ízben – az összefüggés hiánya

miatt e kérelmet elutasította.” (ABK 2007. november, 1139, 1150.)

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 31. § *c)* pontja határozza meg a *res iudicata* fogalmát az alkotmánybírósági eljárásban. E szerint az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha „az indítvány az Alkotmánybíróság által érdemben már elbírált jogszabállyal azonos jogszabály (jogszabályi rendelkezés) felülvizsgálatára irányul, és az indítványozó az alkotmánynak ugyanarra a §-ára, illetőleg alkotmányos elvére (értékére) – ezen belül – azonos alkotmányos összefüggésre hivatkozva kéri az alkotmánysértést megállapítani ('ítélt do-log')”. (ABH 2003, 2076.)

Az Alkotmánybíróság ezért a Pp. 271. § (3) bekezdés *c)* pontja alkotmányellenességének megállapítására irányuló eljárását – az Ügyrend 31. § *c)* pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

*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. Lenkovich Barnabás* s. k.,  
alkotmánybíró

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK HATÁROZATAI

### 591/B/2003. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára, valamint mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alapján meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 3/2002. (VI. 20.) GKM rendelet mellékletének 1–2.; 13–15.; 23–24.; 53–58.; 60–61.; 71–72.; 84.; 132–140.; 236–237.; 239–250.; 258–259.; 261–263.; 265–266.; 268–269.; 271–273.; 277.; 279.; 283.; 285.; 287.; 290.; 293–297. pontjai alkotmányellenességének megállapítására és semmissítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 3/2002. (VI. 20.) GKM rendeletnek a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény 71. § 10. e) pontjával, valamint a sportról szóló 2004. évi I. törvény 1. §-ának (1) és (2) bekezdéseivel való ellentétének vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

3. Az Alkotmánybíróság a polgári légi közlekedési szakszolgálati engedélyek egészségügyi feltételeiről és kiadásuk rendjéről szóló 14/2002. (II. 26.) KöVim–EüM együttes rendelet 17. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

### I.

1. Az indítványozó a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 3/2002. (VI. 20.) GKM rendelet (a továbbiakban: R.1.) melléklete egyes, nem gazdasági célú légi közlekedési vagy légi közlekedéssel összefüggő tevékenység (az indítványozó szóhasználatában: sportrepülés) folytatásához szükséges légi közlekedési hatósági eljárási díjainak mértékéről szóló rendelkezései alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és megsemmisítését kérte. Az indítványozó – eleget téve az Alkotmánybíróság főttkára hiánypótlási felhívásainak – többször kiegészítette és módosította indítványát.

1.1. Az indítványozó szerint az Alkotmány 70/D. §-ba foglalt „sportoláshoz való jog” tekintetében fennálló, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése által tiltott egyéb helyzet alapján történő hátrányos különbségtételt jelent, hogy az R.1. mellékletének támadott szabályai a „sportrepülő és az egyéb, e körön kívül eső, hivatásos pilóták” között nem differenciál a légi közlekedési tevékenységhez szükséges hatósági engedélyezési eljárásban fizetendő díj mértékének megállapításakor.

1.2. Az indítványozó szerint az R.1. mellékletének a repülőtereket és repülőgépeket üzemeltető sportegyesületekre és alapítványokra vonatkozó, légi közlekedési hatósági eljárási díjai sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció tilalmát, mivel az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 5. §-a alapján teljes személyes illetékmentességre jogosult egyéb szervezetekkel szemben díjfizetésre kötelezik a sportrepüléssel foglalkozó egyesületeket és alapítványokat. Az indítványozó a hátrányos megkülönböztetés okát abban látja, hogy az R.1. 4. §-ának „ahol az Itv. illetéket említ, azon e jogszabály tekintetében díjat kell érteni” szövegrészének alkalmazásában látja. Álláspontja szerint az R.1. „nem nevezheti át az illetéket díjnak”, a két fogalom jelentéstartalma a magyar nyelv értelmező szótára alapján nem azonosítható, ennek ellenére a légi közlekedési hatósági ügyekben eljáró Nemzeti Közle-

kedési Hatóság Polgári Légiközlekedési Igazgatósága e rendelkezésre hivatkozással tagadja meg ama nyilatkozat elfogadását a sportrepülő egyesületektől és alapítványoktól, amellyel bizonyíthatnák, hogy az Itv. szerinti teljes személyes illetékmentességi feltétel fennáll, vagyis nem keletkezett az előző évben társasági adókötelezettségük.

1.3. Az R.1. mellékletének társadalmi szervezetekre (sportegyesületekre) vonatkozó rendelkezései a sportegyesületek között is diszkriminációt valósítanak meg, mivel más sportegyesületek „nem rendelkeznek sportrepülővel, és nem üzemeltetnek sportrepülőtereket.”

2.1. Az R.1. ellentétes a légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Ltv.) 71. § 10. e) pontjával, mert a jogalkotó nem vette figyelembe, hogy az Ltv. eme rendelkezése a légi közlekedésen belül elkülöníti a sportolás céljából végzett és a gazdasági célú légi közlekedést.

2.2. Az indítványozó arra is hivatkozott, hogy az R.1. ellentétes a sportról szóló 2000. évi CXLV. törvény (a továbbiakban: Stv.1.) sportoló és sporttevékenység fogalmát meghatározó 88. §-ának 18. és 23. pontjával is, mert nem ismeri el sportként a légi sportok egyikét sem. Az indítvány benyújtását követően az Stv.1.-et hatályon kívül helyezte a sportról szóló 2004. évi I. törvény (a továbbiakban: Stv.2.) 80. § (1) bekezdésének a) pontja. Az indítvány elbírálásakor az Stv.2. 1. §-ának (1) és (2) bekezdései határozzák meg az indítványozó által felhívott fogalmakat, ezért az Alkotmánybíróság az indítvány elbírálásakor hatályos szabályok figyelembevételével bírálta el az indítványozó ez irányú kérelmét. Az indítványozó nem jelölt meg olyan alkotmányi rendelkezést, amelyet az R.1.-nek az Ltv. és az Stv.2. idézett szabályaival fennálló ellentéte sértene.

3. Az indítványozó a polgári légi közlekedési szakszolgálati engedélyek egészségügyi feltételeiről és kiadásuk rendjéről szóló 14/2002. (II. 26.) KöVim–EüM együttes rendelet (a továbbiakban: R.2.) 17. § (2) bekezdésével összefüggésében – az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § f) pontja alapján – hatásköri összeütközés feloldására irányuló kérelmet is előterjesztett, amelyet 2003. szeptember 10-én beadott indítvány-kiegészítésében mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványként kért elbírálni. A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet abban látja az indítványozó, hogy az R.2. hivatkozott szabálya hatályon kívül helyezte a sportrepülő egészségügyi alkalmasságának orvosi megállapításáról és a Repülőorvosi Bizottságok működéséről szóló 1/1982. (I. 1.) EüM rendeletet, és ezt követően a „sportrepülő egészségügyi vizsgálatát a hivatásos légi járművezetők vizsgálati közé sorolták, ami munka alkalmassági orvosi vizsgálatnak minősül”.

Az Alkotmánybíróság beszerezte a gazdasági és közlekedési miniszter, valamint a pénzügyminiszter véleményét.

## II.

## Egyedi vizsgálat gyártó tevékenység esetén

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

(...)

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

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

2. Az Ltv. indítvánnyal érintett rendelkezései:

„3. § (3) A légi közlekedési hatóságok eljárásáért jogszabályban meghatározott díjat kell fizetni. A díj fizetésének feltételeit, módját és a díj összegét a miniszter az államháztartásért felelős miniszterrel egyetértésben rendeletben állapítja meg.”

(...)

„15. § (2) A lajstromba vételért, a lajstromból való törlésért és a lajstrom kivonatáért díjat kell fizetni. A díj fizetésének feltételeit, módját és a díj összegét a miniszter rendeletben állapítja meg.”

(...)

„71. § A törvény alkalmazásában

(...)

10. légi közlekedési tevékenység:

(...)

e) a légi jármű sport-, valamint magáncélú alkalmazása”.

3. Az R.1. támadott rendelkezései:

„Melléklet a 3/2002. (VI. 20.) GKM rendelethez

[A légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások (szolgáltatások) díjai]

Sorszám	Légi közlekedési hatósági eljárások megnevezése	Díj (Ft)
---------	---	----------

**I. A LÉGI JÁRMŰVEKET ÉS FELSZERELÉSEIT ELŐÁLLÍTÓ, JAVÍTÓ, ELLENŐRZŐ ÉS ÜZEMBEN TARTÓ ÜZEMEK ALKALMASSÁGÁNAK VIZSGÁLATA ÉS ENGEDÉLYEZÉSE**

A légi közlekedésről szóló 1995. évi XCVII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 3. § (1), (3), 29. § (1) és a végrehajtásáról szóló 141/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Vhr.) 1. § (4) 2. pont, 13. § (1), 1702/2003/EK és 1592/2002/EK rendeletek

- |    |  |          |
|----|--|----------|
| 1. | Ejtőernyő, ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgép és levegőnél könnyebb légi járművek gyártó tevékenységének engedélyezése vagy tevékenységi körének kiterjesztése, légijárműtípusonként | 80 500   |
| 2. | 736 kW teljesítmény alatti egyhajtóműves légi járművek gyártó tevékenységének engedélyezése vagy tevékenységi körének kiterjesztése, légijárműtípusonként                                      | 131 000” |

(...)

„Légi jármű üzemben tartása

Lt. 19. § (1) a), (3), Vhr. 1. § (4) 23. pont, 20/2002. (III. 30.) KöViM rendelet

- |     |  |         |
|-----|--|---------|
| 13. | Üzemben tartási engedély kiadása ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgép és levegőnél könnyebb légi járművek részére                                | 131 000 |
| 14. | Üzemben tartási engedély kiterjesztése ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgép és levegőnél könnyebb légi járművek részére, légijárműtípusonként    | 70 400  |
| 15. | Üzemben tartási engedély érvényességi idejének meghosszabbítása ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgép és levegőnél könnyebb légi járművek részére | 70 400” |

(...)

„Légi jármű karbantartó szervezetek engedélyeztetése  
 2042/2003/EK rendelet

- |     |  |         |
|-----|--|---------|
| 23. | Ejtőernyő, ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgépet és levegőnél könnyebb légi járműveket, hajtóműveiket és azok berendezéseit karbantartó szervezet tevékenységének minősítése és engedélyezése                             | 48 400  |
| 24. | Ejtőernyő, ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgépet és levegőnél könnyebb légi járműveket, hajtóműveiket és azok berendezéseit karbantartó szervezet tevékenységének kiterjesztése és érvényességi idejének meghosszabbítása | 32 100” |

(...)

**„II. LÉGI JÁRMŰVEK FÖLDI ÉS LÉGI ÜZEMELTETÉSÉVEL, MINŐSÍTÉSÉVEL ÉS ENGEDÉLYEZÉSÉVEL KAPCSOLATOS HATÓSÁGI ELJÁRÁSOK, ENGEDÉLYEZÉSEK**

Típusalkalmassági vizsgálat

az 1592/2002/EK rendelet II. sz. melléklete szerinti légi járművek esetében



Lt. 46. § (1), 15. § (2), Vhr. 1. § (4) 1. pont, 63/2001. (XII. 23.) KöViM rendelet 1592/2002/EK rendelet		72.	5700 kg és annál kisebb maximális felszálló tömegű légi járművek folyamatos légialkalmasságát felügyelő szervezet tevékenységének kiterjesztése légi járműtípusonként	30 000"
53. Típusalkalmassági vizsgálat és Bizonyítvány kiadása, ultralight (mikrolight) és vitorlázó repülőgép, levegőnél könnyebb légi jármű esetében	241 500	(...)	„84. Ejtőernyő, ultralight, microlight, vitorlázó repülőgép és levegőnél könnyebb légi járművek	20 100"
54. Típusalkalmassági vizsgálat és Bizonyítvány kiadása ejtőernyő, siklóernyő, motoros siklóernyő légi jármű esetén	60 400	(...)		
55. Típusalkalmassági vizsgálat és Bizonyítvány kiadása honosítási eljárásban ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgép, levegőnél könnyebb légi jármű esetében	50 200		„V. REPÜLŐTEREK ÉS LESZÁLLÓHELYEK ENGEDÉLYEZÉSÉNEK HATÓSÁGI ELJÁRÁSAI	
56. Típusalkalmassági vizsgálat és Bizonyítvány kiadása honosítási eljárásban ejtőernyő, siklóernyő, motoros siklóernyő légi jármű esetén	16 000		Lt. 19. § (1) b) és Vhr. 1. § (4) 5. és 6. pont, 21. § (3), 103/1999. (VII. 6.) Korm. rendelet, 24/1999. (VIII. 13.) KHVM rendelet"	
57. Kiegészítő típusalkalmassági vizsgálat és Bizonyítvány kiadása ultralight (mikrolight), vitorlázó repülőgép, levegőnél könnyebb légi jármű esetében	60 400	(...)	„Nyilvános repülőtér	
58. Kiegészítő típusalkalmassági vizsgálat és Bizonyítvány kiadása ejtőernyő, siklóernyő, motoros siklóernyő légi jármű esetén	16 000"	132.	Létesítés engedélyezési eljárása	382 200
(...)		133.	Újonnan létesített repülőtér műszaki átadás-átvételi eljárása és az üzemben tartási engedély kiadása	372 000
„Légi járművek lajstromba vétele Lt. 12. § (1), 15. § (2), Vhr. 1. § (4) 1. pont, 32/2001. (IX. 28.) KöViM rendelet		134.	Új Repülőtérrend hatósági jóváhagyása	80 500
60. Légi járműnek a Magyar Köztársaság Állami Légijármű Lajstromába vétele ultralight, microlight, vitorlázó repülőgép és levegőnél könnyebb légi járművek esetében	50 200	135.	Repülőtér alkalmasságának időszakos hatósági felülvizsgálata és az üzemben tartásra szóló tevékenységi engedély kérelemre történő meghosszabbítása	90 600
61. Légi járműnek a Magyar Köztársaság Állami Légijármű Lajstromába vétele 5700 kg vagy ez alatti, de 750 kg feletti felszálló tömegű légi járművek esetében	80 500"	136.	Repülőtérrend módosítás hatósági jóváhagyása	40 200
(...)		137.	Repülőtér működési feltételei megváltoztatásának jóváhagyása és fejlesztésének engedélyezésével kapcsolatos eljárás	271 100
„III. A LÉGI JÁRMŰ LÉGI ALKALMASSÁGÁNAK BIZTOSÍTÁSA, FELÜLVIZSGÁLATA, BIZONYÍTVÁNY KIADÁSA ÉS AZ ÉRVÉNYESSÉGI IDEJÉNEK MEGHOSSZABBÍTÁSA		138.	Repülőtér osztályba sorolása, átminősítése	64 400
Lt. 48. § (2) és (4), Vhr. 1. § (4) 3. pont, 63/2001. (XII. 23.) KöViM rendelet 2042/2003/EK rendelet		139.	Üzemben tartási engedély adataiban történt változás hatósági bejegyzetése és a módosított engedély kiadása	24 100
71. 5700 kg és annál kisebb maximális felszálló tömegű légi járművek folyamatos légialkalmasságát felügyelő szervezet tevékenységének engedélyezése egy légi járműtípusra	50 000	140.	Repülőtér megszüntetésének hatósági eljárása	90 600"
		(...)	„VII. GAZDASÁGI CÉLÚ LÉGIKÖZLEKEDÉSI ÉS LÉGI KÖZLEKEDÉSSSEL ÖSSZEFÜGGŐ TEVÉKENYSÉGEK ENGEDÉLYEZÉSE	
			Lt. 3. § (1) és 22. §, Vhr. 1. § (4) 2. pont, 10/2002. (II. 6.) KöViM rendelet"	
			„Nyilvános repülő- és ejtőernyős bemutató megtartásának hatósági engedélyezése	

	Lt. 3. § (1) és 33. § (1), Vhr. 1. § (4) 22. pont		248. MOVIT repülőgépezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	15 300
236.	Egy-három légi jármű közreműködése esetén	10 000	249. Ultralight (UL A1; UL A2) szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	12 100
237.	Négy-tíz légi jármű közreműködése esetén	22 000"	250. Hőléghajó-vezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	12 100"
(...)			(...)	
„VIII. A REPÜLÉST VÉGZŐ SZEMÉLYEK, ILLETVE A REPÜLÉS SZAKSZEMÉLYZETÉNEK LÉGI FORGALMI IRÁNYÍTÓ, LÉGIJÁRMŰ-SZERELŐ, VALAMINT REPÜLÉSI OKTATÓ SZERVEZETEK SZAKMAI ALKALMASSÁGÁNAK ELLENŐRZÉSÉVEL ÉS MINŐSÍTÉSÉVEL KAPCSOLATOS HATÓSÁGI ELJÁRÁSOK			„Közforgalmon kívüli hajózó személyzet jogosítások megszerző vizsgája	
	Lt. 3. § (1), 30. § (1) a) és Vhr. 1. § (4) 9. pont, 15. § (1), 5/2001. (II. 6.) KöViM rendelet, 3/2004. (I. 13.) GKM rendelet, 6/2004. (I. 30.) GKM rendelet		258. Motorosrepülőgép-vezető „B” kategória	16 000
	Közforgalmon kívüli hajózó személyzet első szakvizsgálati vizsgáztatása, minősítése, engedély kiadása		259. Motorosrepülőgép-vezető „C” kategória	20 200"
	Növendék pilóta szakvizsgálati engedély (SPL)		(...)	
239.	Vitorlázórepülőgép-vezető növendék szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	2 900	„261. Helikoptervezető „B” kategória	16 000
240.	Motorosrepülőgép-vezető növendék szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	4 800	262. Helikoptervezető „C” kategória	20 200
241.	Helikoptervezető növendék szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	4 800	263. Motorosrepülőgép-vezető vízi/kételtű jogosítás	20 200"
242.	A MOVIT repülőgépezető növendék engedélyének megszerző vizsgája	3 500	(...)	
243.	Ultralight (UL A1; UL A2) növendék szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	2 900	„265. Motorosrepülőgép-vezető autogiro jogosítás	20 200
244.	Hőléghajó-vezető növendék szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	2 900	266. Motorosrepülőgép-vezető oktató jogosítás	20 200"
	Magánpilóta szakvizsgálati engedély (PPL)		(...)	
245.	Vitorlázórepülőgép-vezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	8 000	„268. Éjszakai VFR jogosítás motoros/helikoptervezető	10 000
246.	Motorosrepülőgép-vezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	28 200	269. Motoros műszerrepülő (IFR) jogosítás	12 100"
247.	Helikoptervezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	28 200	(...)	
			„271. Motoros vontató pilóta jogosítás	12 100
			272. Motoros terepvontató pilóta jogosítás	16 000
			273. Helikoptervezető oktató jogosítás	16 000"
			(...)	
			„277. Helikoptervezető autogiro jogosítás	20 200"
			(...)	
			„279. Vitorlázórepülőgép-vezető oktató jogosítás	16 000"
			(...)	
			„283. Hőléghajó-vezető oktató jogosítás	16 000"
			(...)	
			„285. Hőléghajó-vezető oktató jogosítás	16 000"
			(...)	
			„287. Ultralight (UL A2) oktató jogosítás	10 000"
			(...)	
			„290. Ultralight (UL A1) oktató jogosítás	16000"
			(...)	
			„Közforgalmon kívüli hajózók szakvizsgálati engedélye szakmai érvényességének meghosszabbító vizsgája	
			Magánpilóta szakvizsgálati engedély [(ultralight) motoros, „movit és helikopter szakterületre]	
245.	Vitorlázórepülőgép-vezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	8 000	293. Magánpilóta szakvizsgálati engedély	6 100
246.	Motorosrepülőgép-vezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	28 200	294. Magánpilóta szakvizsgálati engedély éjszakai VFR jogosítással	7 100
247.	Helikoptervezető szakvizsgálati engedélyének megszerző vizsgája	28 200	295. Magánpilóta szakvizsgálati engedély autogiro jogosítással	7 100

296.	Magánpilóta szakszolgálati engedély vízi/kételtű jogosítással	7 100
297.	Magánpilóta szakszolgálati engedély műszer (IFR) jogosítással	8 000”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy az indítvány benyújtását követően az R.1. mellékletének támadott rendelkezéseit módosította a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 3/2002. (VI. 20.) GKM rendelet módosításáról szóló 87/2004. (VI. 14.) GKM rendelet (a továbbiakban: R.3.) és a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 3/2002. (VI. 20.) GKM rendelet módosításáról szóló 98/2005. (XI. 14.) GKM rendelet (a továbbiakban: R.4.). 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.; 72/2006. (XII. 15.) AB határozat, ABH 2006, 819, 823.]. Mivel az R.3. az R.1. 4. §-a a) pontjának hatályon kívül helyezésével a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárásokban teljesen megszüntette a díjmentesség lehetőségét, továbbá – az R.4.-hez hasonlóan – az R.1. mellékletében meghatározott hatósági eljárási díjak mértékét növelte és a számozásukat módosította, a támadott szabályok módosítása érdemben nem változtatott a sérelmezett rendelkezések alkotmányosságával összefüggésben felvetett kérdéseken, így az Alkotmánybíróság az érdemi vizsgálatot az elbíráláskor hatályos rendelkezések tekintetében folytatta le.

2. Az Alkotmánybíróság elsőként azt az indítványi kérelmet bírálta el, amely szerint az R.1. mellékletének 239–250.; 258–259.; 261–263.; 265–266.; 268–269.; 271–273.; 277.; 279.; 283.; 285.; 287.; 290.; 293–297. pontjai az Alkotmány 70/D. §-ának részét képező „sportoláshoz való jogot” sértő hátrányos megkülönböztetést valósítanak meg azzal, hogy az egyes légi közlekedési hatósági eljárási díjak mértéke tekintetében azonosan kezelik a „sportrepülőket” [a légiközlekedési szakszemélyzet szakszolgálati engedélyeiről szóló 5/2001. (II. 6.) KöViM rendelet (a továbbiakban: R.5.) 4. számú melléklete szerinti, növendék- és magánpilóta szakszolgálati engedélyekkel rendelkező pilótákat] és a „hivatásos” (az R.5. 5. és 6. melléklete szerinti, kereskedelmi és közforgalmú pilóta szakszolgálati engedéllyel rendelkező) pilótákat.

2.1. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az R.1. mellékletébe foglalt díjak (figyelemmel az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 10. § (2) bekezdésében előírt fizetési kötelezettségre is) olyan, az Itv. 67. § (1) bekezdése szerinti igazgatási szolgáltatási díjnak mi-

nősülnek, amelyek megfizetésének célja az Alkotmány 70/I. §-ában előírt közterhekhez való hozzájárulás alkotmányi kötelezettségének teljesítése. Az Alkotmánybíróság emlékeztet arra, 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”. [61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280–281.]

2.2. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. A (2) bekezdés ezt a jogosultságot állami kötelezettségvállalásként fogalmazza meg, mely szerint az állam ezt a jogot a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg. „A lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való jog (...) önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, az az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettséggént fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.” [56/1995. (IX. 15.) AB határozat, ABH 1995, 260, 270.; 54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 173, 187.; 37/2000. (X. 31.) AB határozat, ABH 2000, 293, 297.]

Mivel a közterhekhez való hozzájárulás teljesítésére vonatkozó kedvezmény-szabály nem alapjog, az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdéséből nem származhat olyan állami kötelezettség, amely magában foglalná az első növendék- és magánpilóta szakszolgálati engedély megszerzésére, illetve eme engedélyek szakmai érvényességének meghosszabbítására irányuló hatósági eljárásban a hatósági eljárási díj megfizetése alóli alanyi jogi mentesülésre, vagy a kereskedelmi és közforgalmú pilóta szakszolgálati engedély megszerzésére irányuló eljárásokban alkalmazott díjmértékekhez képest történő differenciálásra vonatkozó alanyi jogot. Ennek következtében a növendék- és magánpilóta szakszolgálati engedélyek megszerzésére irányuló hatósági eljárásaiban alkalmazott díjmérték tekintetében – az Alkotmány 70/D. §-val összefüggésben – a hátrányos megkülönböztetés tilalma sem vizsgálható, ezért az Alkotmánybíróság az R.1. mellékletének eme engedélyek megszerzésére irányuló hatósági eljárás díjainak mértékét szabályozó, 239–250.; 258–259.; 261–263.; 265–266.;

268–269.; 271–273.; 277.; 279.; 283.; 285.; 287.; 290.; 293–297. pontjai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, a jogalkotó a növény- és magánpilóta szakszolgálati engedélyek megszerzésére irányuló hatósági eljárásaiban több kedvezmény-szabályt alkalmazott: a jövedelemszerzési célú szakszolgálati engedélyekkel összehasonlítva a hatósági eljárási díj mértéke alacsonyabb, továbbá eme szakszolgálati engedélyek szakmai alkalmasságának érvényessége hosszabb időre szól [lásd a légi közlekedési szakszemélyzet szakszolgálati engedélyeiről szóló 5/2001. (II. 6.) KöViM rendelet 2. számú mellékletét].

2.3. Az indítványozó szerint az R.1. mellékletének a repülőtereket és repülőgépeket üzemeltető sportegyesületekre és alapítványokra vonatkozó, légi közlekedési hatósági eljárási díjait szabályozó 1–2.; 13–15.; 23–24.; 53–58.; 60–61.; 71–72.; 84.; 132–140.; 236–237. pontjai sértik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkrimináció tilalmát, mivel az Itv. 5. §-a alapján egyébként teljes személyes illetékmentességre jogosult szervezetekhez képest hatósági eljárási díj fizetésre kötelezik a sportrepülő egyesületeket és alapítványokat. Ezen túlmenően az idézett rendelkezések a sportegyesületek közötti diszkriminációt is megvalósítanak.

Az Itv. 28. § (1) bekezdése értelmében az államigazgatási eljárási cselekményért a törvényben megállapított illetéket kell fizetni. Az Itv. 67. § (2) bekezdése felhatalmazást ad arra, hogy az érintett miniszter rendeletben – az adópolitikáért felelős miniszterrel egyetértésben – egyes konkrét államigazgatási eljárásokért (így a légi közlekedési hatósági eljárásokért), illetve egyes intézmények igazgatási jellegű szolgáltatásának igénybevételéért díjat állapítson meg, lehetőséget teremtve egyes államigazgatási eljárások igénybevétele esetén az általános államigazgatási illeték mértékétől eltérő díjfizetési kötelezettség érvényesítésére. Az indítványozói értelmezéssel ellentétben a fenti Itv.-beli rendelkezés, továbbá az Ltv. 3. § (3) bekezdése és 15. § (2) bekezdésébe foglalt felhatalmazás alapján alkotott R.1. 4. §-ának „ahol az Itv. illetéket említ, azon e jogszabály tekintetében díjat kell érteni” szövegrésze nem jogkorlátozó, hanem olyan utaló-értelmező norma, amely a légi közlekedési hatósági eljárásokban segíti az R.1. 4. §-a szerint alkalmazandó Itv.-beli szabályok érvényesülését. Az Itv. 67. § (3) bekezdésének első mondata szerint a fizetendő díj mértékét úgy kell megállapítani, hogy az az adott eljárással kapcsolatban felmerülő valamennyi költségre fedezetet biztosítson. Az Itv. 67. § (5) bekezdés rendelkezik arról, hogy a díj-jogszabályban nem szabályozott kérdésekre – ideértve a személyes és tárgyi mentességet is – az illetéktörvénynek csak azok a rendelkezései alkalmazhatók, melyekre a díjat megállapító jogszabály konkrétan utal.

Az R.1. megalkotása előtt a tárgykört szabályozó, a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárások díjairól szóló 34/1999. (X. 29.) KHVM rendelet (a továbbiakban: R.6.) 3. § (3) bekezdése az Itv.-nek a társadalmi szervezetek

(egyesületek) és alapítványok számára is a teljes személyes illetékmentességet biztosító 5. §-át rendelte alkalmazni. Az R. 6. alapján történő hatósági díj megfizetése alóli mentesülés alapja az volt, hogy a nem gazdasági célú légi közlekedési vagy légi közlekedéssel összefüggő tevékenységre (pl. a sportrepülésre) vonatkozó engedélyeztetési eljárásban a légi sport szövetség a tagegyesületei és a tagjai vonatkozásában betöltheti a jogosult jogkörét [Ltv. 22. §; 35–36. §-ai; 71. § 10. e) pontja]. A társadalmi szervezetek és alapítványok illetékmentességére vonatkozó kedvezmény-szabályt először a légi közlekedéssel kapcsolatos hatósági eljárási díjakról szóló 34/1999. (X. 29.) KHVM rendelet módosításáról szóló 28/2001. (IX. 1.) KöViM rendelet 3. §-ának (3) bekezdése szüntette meg, az R.1. jelenleg egyik (az Itv. 5. §-a szerint egyébként teljes személyi illetékmentességre jogosult) szervezet számára sem biztosítja a hatósági eljárási díj megfizetése alóli mentesülést.

2.4. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül. Az Alkotmánybíróság az Alkotmány e rendelkezését a jogegyenlőség általános elvét megfogalmazó alkotmányi követelményként értelmezte. A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában ez utóbbi körben akkor ítélte alkotmányellenesnek a jogalanyok közötti megkülönböztetést, ha a jogalkotó önkényesen, ésszerű indok nélkül tett különbséget az azonos szabályozási kör alá vont jogalanyok között. [9/1990. (IV. 25.) AB határozat, ABH 1990, 46, 48.; 21/1990. (X. 4.) AB határozat, ABH 1990, 73, 77–78.; 61/1992. (XI. 20.) AB határozat, ABH 1992, 280, 281–282.; 35/1994. (VI. 24.) AB határozat, ABH 1994, 197, 203–204.; 30/1997. (IV. 29.) AB határozat, ABH 1997, 130, 138–140.; 39/1999. (XII. 21.) AB határozat, ABH 1999, 325, 342–344.; 39/2001. (X. 19.) AB határozat, ABH 2001, 691, 696.]

Az R.1. e körben kifogásolt rendelkezéseinek vizsgálata alapján megállapítható, hogy a díjfizetési kötelezettség és annak mértékének meghatározáskor az R.1. nem tesz különbséget az Itv. 5. §-ában foglalt egyéb szervezetek, valamint a sportrepüléssel foglalkozó társadalmi szervezetek és alapítványok között: a hatósági díj fizetési kötelezettség alapja a légi közlekedési vagy légi közlekedéssel összefüggő tevékenység folytatása, nem pedig annak szervezeti kerete. A hatósági eljárási díjfizetési kötelezettség kiterjed a teljes személyi illetékmentesség Itv. 5. §-ában foglalt alanyaira, így a társadalmi szervezetekre (sportegyesületekre)

és alapítványokra is akkor, ha az Ltv. hatálya alá tartozó, nem gazdasági célú légi közlekedési vagy légi közlekedéssel összefüggő tevékenységet folytatnak. Mivel az indítványozó által állított különbségtétel nem állapítható meg, ezért az Alkotmánybíróság az R.1. mellékletének 1–2.; 13–15.; 23–24.; 53–58.; 60–61.; 71–72.; 84.; 132–140.; 236–237. pontjai alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésének sérelmével összefüggésben előterjesztett indítványt elutasította.

Az Alkotmánybíróság megjegyzi, az Itv. 67. § (5) bekezdése alapján a hatósági díj jogszabály megalkotásakor a jogalkotó nincs kötve az Itv. kedvezmény szabályaihoz, az Alkotmány keretei között szabadon határozhatja meg, melyek azok az Itv.-beli személyi és tárgyi mentességi szabályok, amelyek az adott hatósági eljárásokban, illetve az igazgatási jellegű szolgáltatások igénybevétele során alkalmazandók.

3. Alkalmatlan az érdemi elbírálásra a R.1.-nek az Ltv. 71. § 10. e) pontja, illetve az Stv.2. 1. § (1) és (2) bekezdései közötti ellentétet állító indítvány. Az Alkotmánybírósról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése értelmében az indítványban meg kell jelölni a kérelem alapjául szolgáló okot, a támadott jogszabályi rendelkezéseket és az Alkotmánynak ama rendelkezését, amelyet az indítványozó véleménye szerint a támadott norma sért (472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783–1784.; 630/B/2003. AB végzés, ABH, 2004, 2113–2114.). Az indítványozó nem jelölte meg, melyik alkotmányi rendelkezést sérti, hogy az R.1. ellentétes az Ltv. 71. § 10. e) pontjával és az Stv.2. 1. § (1) és (2) bekezdéseibe foglalt szabályaival. Az indítvány nem felel meg az Abtv.-ben meghatározott követelményeknek, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § d) pontja alapján visszautasította.

4. Figyelemmel arra, hogy az indítványozó 2003. október 28-án kelt indítvány-kiegészítésében a polgári légi közlekedési szakszolgálati engedélyek egészségügyi feltételeiről és kiadásuk rendjéről szóló 14/2002. (II. 26.) KöVim-EüM együttes rendelet 17. § (2) bekezdésével összefüggésben előterjesztett, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítványát visszavonta, az Alkotmánybíróság az eljárást az Abtv. 20. §-a és az Ügyrend 31. § d) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 224/B/2004. AB határozat

### A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

#### határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a Környe Község Önkormányzatának a fogorvosi körzetek kialakításáról szóló 1/2005. (I. 13.) önkormányzati rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2.1. Az Alkotmánybíróság a Környe Község Önkormányzatának a fogorvosi körzetek kialakításáról szóló 1/2005. (I. 13.) önkormányzati rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének sérelmére alapított – indítványt visszautasítja.

#### Indokolás

##### I.

Az indítványozó Környe Község Önkormányzatának a fogorvosi körzetek kialakításáról szóló 1/2005. (I. 13.) önkormányzati rendelete (a továbbiakban: Ör.) alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatállyal történő megsemmisítését kérte. Álláspontja szerint az Ör.-t – amely a községben egy új fogorvosi körzet kialakításáról döntött, és ennek eredményeképpen csökkent az indítványozó körzetéhez tartozó betegek száma – a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 16. § (1)–(3) bekezdésében, valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 14. § (3) bekezdésében foglaltakkal ellentétben nem hirdették ki szabályszerűen, ezért sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését.

Az indítványozó azt is állította, hogy az Ör. a praxisjog kártalanítás nélküli korlátozásával az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe ütközik, mert több „alkotmányos alapjogot szükségtelenül és aránytalanul korlátoz.” Így véleménye szerint a fogorvosi körzet csökkentésével és a fogorvossal kötött szerződés egyoldalú módosításával sérül az Alkotmány 13. § (1)–(2) bekezdése, valamint az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében rögzített szerződési szabadság elve. Az indítványozó kifejtette, hogy a támadott rendelet ellentétben áll a háziiorvosi működtetési jog megszerzéséről és visszavonásáról, valamint a háziiorvosi tevékenységhez szükséges ingó, ingatlan vagyon és működtetési jog megszerzésének hitelfeltételeiről szóló 18/2000. (II. 25.) Korm. rendeletben (a továbbiakban: Vhr.), valamint az önálló orvosi tevékenységről szóló 2000. évi II. törvényben (a továbbiakban: Öotv.) foglaltakkal.

Környe Község polgármesterének tájékoztatása szerint az önkormányzat által az Ör. meghozatalát megelőzően kiírt vélemény-nyilvánító népszavazás eredményeként a két fogorvosi körzet kialakítását a település polgárai támogatták.

## II.

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

1. Az Alkotmány vonatkozó rendelkezései:

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

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

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

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

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

2. Az Ör. rendelkezései:

„I. A rendelet célja

1. § A rendelet célja, hogy az önkormányzat közigazgatási területén megállapítsa a fogorvosi körzeteket.

II. A rendelet hatálya

2. § a rendelet hatálya kiterjed a rendelet mellékletében megállapított területekre.

III. Záró rendelkezések

2. § (1) E rendelet kihirdetése napján lép hatályba. Kihirdetéséről a jegyző gondoskodik.

(2) Rendelkezéseit 2005. február 1-től kell alkalmazni”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. A települési önkormányzat (a továbbiakban: önkormányzat) az Ötv. 8. § (4) bekezdése szerint köteles gondoskodni az egészségügyi alapellátásról, ennek keretében pedig az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (a továbbiakban: Eütv.) 152. § (1) bekezdés *b)* pontja értelmében – többek között – a fogorvosi ellátásról. A területi ellátási kötelezettség körébe tartozó szolgáltatások biztosításának mikéntjét az önkormányzat jogosult meghatározni. Az Eütv. 152. § (2) bekezdése feljogosítja az önkormányzatot az egészségügyi alapellátások körzeteinek megállapítására és kialakítására.

A háziiorvosi körzet a Vhr. 2. § (1) bekezdésének *a)* pontja értelmében az önkormányzat által – az Öotv. 2. §

(2) bekezdése szerint – rendeletben meghatározott település(ek), illetve településrész(ek). Az alapellátást a házi-orvosi, házi gyermekorvosi és fogorvosi tevékenységről szóló 4/2000. (II. 25.) EüM. rendelet 1. § (1) bekezdése szerint a hatálya alá tartozó házi-orvosok, házi gyermekorvosok és fogorvosok látják el, akik területi ellátási kötelezettséget vállalva az önkormányzattal közalkalmazotti jogviszonyban állnak, vagy a vele kötött szerződés értelmében a feladatokat gazdálkodó szervezeti formában vagy magánorvosként végzik. Az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kr.) 22. § (1) bekezdése értelmében a fogászati alapellátás finanszírozására a megyei egészség-biztosítási pénztárak (a továbbiakban: MEP) az önkormányzattal vagy az általa megbízott szolgáltatóval finanszírozási szerződést kötnek. A 22. § (6) bekezdése az alapellátási-fogászati ellátás finanszírozása körében meghatározza azt a minimális lakosságszámot és rendelési időt, amely esetében a finanszírozási szerződés még megköthető, egyben kizárja a szerződéskötést új fogászati alapellátási szolgáltatóra, ha ennek létesítése következtében az érintett település területén lévő finanszírozott szolgáltató jutó lakosságszám az ott megjelölt létszám alá csökken.

A körzetek meghatározásánál az önkormányzatot köti a jogszabályi rendelkezések által előírt létszám, ezen felül azonban – az Ötv. 1. § (3) bekezdésében foglalt alapján – szabadon dönthet azok kialakításáról. Mivel az egészségügyi ellátás kötelezettje az önkormányzat, annak megfelelő biztosítása érdekében a körzetek kialakításánál a településpolitikai, egészségpolitikai szempontokat kell mérlegelnie. Az Alkotmánybíróság az 56/2000. (XII. 19.) AB határozatában megállapította, hogy a körzethatárok módosítását elsősorban az indokolhatja, ha az érintett körzetekben a lakosság száma jelentősen megváltozik. (ABH 2000, 527, 534.)

A háziorvos tevékenységét az önkormányzati rendeletben meghatározott körzetben akkor folytathatja, ha rendelkezik az Öotv. 1. § (2) bekezdés *c)* pontjában meghatározott működtetési joggal (praxisjog), amelynek fogalmára és tartalmára vonatkozóan az Öotv. 1. § (2) bekezdés *a)* és *c)* pontja, 2. § (1)–(3) bekezdése, illetőleg a Vhr. 3. §-a tartalmaz rendelkezést. Eszerint az az egészségügyi államigazgatási szerv által kiadott, önálló orvosi tevékenység nyújtására jogosító engedélyben (működtetési engedély vagy hatósági bizonyítvány) foglalt olyan, személyhez kapcsolódó vagyoni értékű jog, amelynek alapján a házi-orvos, házi gyermekorvos, fogorvos (a továbbiakban: házi-orvos) területi ellátási kötelezettséggel, a működtetési jogot engedélyező határozat jogerőre emelkedésétől kezdődően – törvényben meghatározott kivétellel – az önkormányzat által meghatározott házi-orvosi körzetben folytatja tevékenységét.

A praxisjog a területi ellátási kötelezettséghez kapcsolódik, e kötelezettség pedig az önkormányzat kötelező

feladata – amelyet a háziorvos útján biztosít. Az Öotv.-ből következően nem eleme a praxisjognak az egy adott körzethez kapcsolódás; az az önkormányzat rendeletében meghatározott mindenkori körzetre vonatkozik. E jellemzőiből következően a működtetési jog sajátos jogintézmény, amelyben keverednek a közjogi és polgári jogi elemek. Ha az önkormányzat megváltoztatja a körzet-határt, úgy az maga után vonja az önkormányzat és a háziorvos közt létrejött szerződés jogszabállyal (önkormányzati rendelettel) történő egyoldalú módosítását is.

2. Az Alkotmánybíróság több határozatában kimondta, hogy a tulajdonjog alkotmányos védelme kiterjed a működtetési jogra, mint – az Öotv. 1. §-a (2) bekezdésének c) pontjában meghatározott – vagyoni értékű jogra. [28/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 381, 388.; 29/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 396, 410.] „A tulajdonszerzés jogcíme akkor kétségtelen, akkor élvez védelmet, ha a tulajdonszerzés és annak terjedelme törvény által garantált (893/B/1994. AB határozat, ABH 1996, 496, 500.). A működtetési jog szabályozásánál azonban az állapítható meg, hogy a működtetési jog tartalmát és terjedelmét az Öotv. 2. §-a meghatározta.” [29/2006. (VI. 21.) AB határozat, ABH 2006, 396, 410.] E határozatában az Alkotmánybíróság azt is hangsúlyozta, hogy az Öotv. hatálybalépése után megadott engedélynél a működtetési jog nem áll összefüggésben a háziorvosi körzettel, a háziorvosi körzetben végzendő tevékenység az önkormányzattal való megállapodástól függ. A működtetési jog a háziorvosi körzetre való pályázás feltétele. (ABH 2006, 396, 413.) A 63/2006. (XI. 23.) AB határozat is arra az álláspontra helyezkedett, hogy az Öotv. szabályozási módja nem kapcsolja össze a működtetési jogot konkrét háziorvosi körzettel. (ABH 2006, 716, 721.)

A működtetési jog, mint vagyoni értékű jog és a háziorvosi körzet előbb vázolt összefüggéseire tekintettel a tulajdonhoz való jog védelme nem az adott körzet változatlanságára vonatkozik, mert e jog nem egy meghatározott körzethez kapcsolódik. A körzethatár módosítása a háziorvos praxisjogával összefüggésben a tulajdonhoz való alkotmányos jogot abban az extrém esetben sértheti, ha a tevékenység gyakorlását ellehetetleníti. Minthogy azonban a körzet kialakításához szükséges minimális beteglétszám meg van határozva, erre jogszerűen nem kerülhet sor, a háziorvosi körzet és ezzel a biztosítottak számának csökkenése – amely egyébként más okból is bekövetkezhet – nem jelenti a praxisjog korlátozását.

A fentiekre figyelemmel az Ör. nem ütközik az Alkotmány tulajdonvédelmi szabályába és ezáltal az Alkotmány 8. § (1) bekezdésébe, ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében elutasította.

3. Az indítványozó a támadott rendelkezést az Alkotmány 9. § (1) bekezdésébe ütközőnek is tartotta azzal, hogy a szerződéses szabadságot sérti.

Az Alkotmánybíróság a 13/1990. (VI. 18.) AB határozatában kifejtette: „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, 55–56.) A szerződési szabadságot az Alkotmánybíróság gyakorlata nem tekinti alkotmányos alapjognak, így az alkotmányosan még lényegi 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.; 327/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 604, 607.] 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.) Ugyanakkor a szerződési szabadságot, mint alkotmányos jogot az Alkotmánybíróság védelemben részesíti, azonban közvetlenül a szerződési szabadságra, mint alkotmányos jogra, az alapvető jogok megsértéséhez hasonló 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. A szerződési szabadságnak az említettől enyhébb korlátozása közvetlen alkotmánysértést általában nem alapoz meg. (327/B/1992. AB határozat, ABH 1995, 604, 607.; 219/B/2004. AB határozat ABK 2007. szeptember, 858, 861.) A 43/1991. (VII. 12.) AB határozat (ABH 1991, 201, 203.) megállapította: „Abban a kérdésben, hogy a szerződési szabadságot korlátozó konkrét jogszabályok alkotmánysértőek-e, a szabályozás tárgyával összefüggő jogforrási szintre és a szabályozás tartalmára figyelemmel esetenként lehet állást foglalni.” (ABH 1991, 201, 203.)

Az önkormányzat a körzeteket törvényi felhatalmazás alapján hozza létre, azok határainak kialakítására vonatkozó, az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés a) pontjában rögzített autonómiája részét képező döntési jogát pedig a jogszabály által meghatározott keretek között gyakorolhatja: az új fogorvosi körzet létrehozásánál figyelemmel kell lennie egyrészt arra, hogy ellátási kötelezettségének eleget tegyen, másrészt ezt úgy tegye, hogy a már működő körzethez tartozó beteg-létszámot ne csökkentse a Kr.-ben meghatározottak alá; ellenkező esetben a MEP nem kötheti meg a finanszírozási szerződést. Így megfelelő garanciák állnak rendelkezésre ahhoz, hogy a szerződés módosítása ne vezessen az önkormányzattal szerződött fél alkotmányos jogainak sérelmére.

Ezért az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör. nem sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését sem, amiért az indítványt e részében is elutasította.

## IV.

Az Ötv. 98. § (3) bekezdése szerint a közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja, hogy az önkormányzati döntése megfelelnek-e a jogszabályoknak. Ha törvényt sértést észlel, és felhívására az önkormányzat nem intézkedik, a 99. § (2) bekezdésének *b)* pontja értelmében jogosult az Alkotmánybíróságnál az önkormányzati rendelet felülvizsgálatát és megsemmisítését kezdeményezni. Az Alkotmánybíróság 30/1999. (X. 13.) AB határozata a közigazgatási hivatal e hatáskörével összefüggésben a következőket tartalmazza: „Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *b)* pontja értelmében az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének vizsgálata tartozik. Az Abtv. 1. § *h)* pontja lehetővé teszi, hogy az Abtv.-be foglalt hatáskörökön kívül, törvény egyéb hatásköröket is megállapítson az Alkotmánybíróság számára. Ennek alapján az Ötv. 99. § (2) *a)* pontja a közigazgatási hivatal vezetőjének biztosít indítványozási jogot a törvényt sértő önkormányzati rendelet vizsgálatára. Az Abtv. és az Ötv. vonatkozó rendelkezéseinek összevetése alapján megállapítható, hogy a törvényi szabályozás külön kezeli az alkotmányellenesség [Abtv. 1. § *b)* pont] és az önkormányzati rendelet törvényellenességének [Ötv. 99. § (2) bekezdés *a)* pontja] vizsgálatát. (...) Az indítványozási jog vonatkozásában más a megítélése annak, ha az indítványozó azt állítja, hogy az önkormányzati rendelet magasabb szintű jogszabállyal ellentétes [Alkotmány 44/A. § (2) bekezdés] és más, ha azt, hogy az önkormányzat a rendeletalkotás eljárási szabályaitól eltért. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az önkormányzati rendeletalkotás szabályainak betartásával kapcsolatos indítványozási jog a közigazgatási hivatal vezetőjének – az Ötv.-ben biztosított tájékoztató, intézkedési lehetőségeit is figyelembe véve – kizárólag az Ötv. 99. § (2) bekezdés *a)* pontján alapul.” (ABH 1999, 411, 414–415.)

A Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az indítványozó panaszára az Ör. törvényességi vizsgálatát elvégezte, és 2–557/1/2005. szám alatti választásban megállapította, hogy annak meghozatala és kihirdetése során jogsértés nem történt, valamint az nem ellentétes magasabb szintű jogszabállyal.

Ezért az Alkotmánybíróság az indítványozó jogosultságának hiánya miatt a rendeletalkotási eljárással összefüggésben előterjesztett indítványt az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § *c)* pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

**434/B/2005. AB határozat****A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

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

**határozatot:**

Az Alkotmánybíróság Tiszafüred Város Önkormányzata által a közterület használatának, díjának megállapításáról és a szerződés megkötésével kapcsolatos eljárásról alkotott 10/1995. (IV. 6.) rendelet mellékletének *h)* pontja, a halas-napi rendezvény idejére a háromnapos közterületi-jegy árát megállapító rendelkezése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

**Indokolás****I.**

Az indítványozó Tiszafüred Város Önkormányzatának a közterület használatának, díjának megállapításáról és a szerződés megkötésével kapcsolatos eljárásról szóló, többször módosított 10/1995. (IV. 6.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) mellékletének *h)* pontja, a halas-napi rendezvény idejére a három napos közterületi-jegy árát megállapító része alkotmányellenessége megállapítását és megsemmisítését kérte. Indokolásként előadta, hogy a három napos halas-napi kulturális rendezvény idején a meghatározott közterületet többszáz kereskedő, vállalkozó, östermelő, alkalmi árus stb. veszi igénybe. Az indítványozó szerint erre a három napra irreális, extra díjat állapítottak meg. Az az álláspontja, hogy az önkormányzat rendeletének támadott rendelkezése sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, mert több magasabb szintű jogszabállyal ellentétes. Úgy vélte, hogy a három napos halas-napi rendezvény közterületi-jegy ára korlátozza a szerződési szabadság elvét, a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 200. § (1) bekezdését, ezzel az Alkotmány 9. § (1) bekezdését, a Ptk. 209. §-ába, 209/A. §-ába, 236. §-ába, a 361. §-ába foglaltakat, továbbá tisztességtelen piaci magatartást jelentenek, ami ellentétes a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 21. §-ával. Állította, hogy az irreálisan magas díj sérti az emberi méltósághoz való jogot. Úgy vélte, hogy a díjszámításnál nem a közterület használatának ellenértékét vették alapul, hanem „e tevékenység jövedelem tartalmának feltehetően kedvező voltát”, ami sérti az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését, és a törvényt sértő díj sérti az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését is. Az indítványozó úgy vélte, hogy az önkormányzat a magas díjból fedezi a halas-napi kulturális rendezvények költségeit.



## II.

1. Az Alkotmány indítvánnyal érintett rendelkezései:

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

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

(...)

(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.”

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

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

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

2. A Ptk. indítványal érintett rendelkezései:

„200. § (1) A szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg. A szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja.”

„209. § (1) Tisztességtelen az általános szerződési feltétel, illetve a fogyasztói szerződésben egyedileg meg nem tárgyalt szerződési feltétel, ha a feleknek a szerződésből eredő jogait és kötelezettségeit a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megsértésével egyoldalúan és indokolatlanul a szerződési feltétel támasztójával szerződést kötő fél hátrányára állapítja meg.”

„209/A. § (1) Az általános szerződési feltételként a szerződés részévé váló tisztességtelen kikötést a sérelmet szenvedett fél megtámadhatja.”

„226. § (1) Jogszabály meghatározhatja a szerződés egyes tartalmi elemeit, és kimondhatja, hogy ezek a szerződésnek akkor is részei, ha a felek eltérően rendelkeznek.

(2) Jogszabály a hatálybalépése előtt megkötött szerződések tartalmát csak kivételesen változtathatja meg. Ha a szerződés megváltozott tartalma bármelyik fél lényeges jogos érdekeit sérti, a fél kérheti a bíróságtól a szerződés módosítását, vagy – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a szerződéstől elállhat.

(3) Hatósági ár megállapítására külön törvény szerint kerülhet sor.”

„336. § A jogosultakat – ha jogviszonyukból más nem következik – a követelés egymás között egyenlő arányban illeti meg.”

3. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény indítvánnyal érintett rendelkezései:

„21. § Tilos a gazdasági erőfölénnyel visszaélni, így különösen:

a) az üzleti kapcsolatokban – ideértve az általános szerződési feltételek alkalmazásának esetét is – tisztességtelenül vételi vagy eladási árakat megállapítani, vagy más módon indokolatlan előnyt kikötni, vagy hátrányos feltételek elfogadását kikényszeríteni;

b) a termelést, a forgalmazást vagy a műszaki fejlődést a fogyasztók kárára korlátozni;

c) indokolatlanul elzárkózni az ügylet jellegének megfelelő üzleti kapcsolat létrehozásától, illetve fenntartásától;

d) a másik fél gazdasági döntéseit indokolatlanul előny szerzése céljából befolyásolni;

e) az árut az ár emelését megelőzően vagy az ár emelkedésének előidézése céljából, vagy egyébként indokolatlanul előny szerzésére, illetve versenyhátrány okozására alkalmas módon a forgalomból indokolatlanul kivonni, illetőleg visszatartani;

f) az áru szolgáltatását, átvételét más áru szolgáltatásától, átvételétől, továbbá a szerződéskötést olyan kötelezettségek vállalásától függővé tenni, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához;

g) azonos értékű vagy jellegű ügyletek esetén az üzletfeleket indokolatlanul megkülönböztetni, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a versenytársaknak az érintett piacról való kiszorítására vagy a piacra lépésük akadályozására alkalmas, nem a versenytársakéhoz viszonyított nagyobb hatékonyságon alapuló, túlzottan alacsony árakat alkalmazni;

i) a piacra lépést más módon indokolatlanul akadályozni; vagy

j) a versenytárs számára indokolatlanul hátrányos piaci helyzetet teremteni, vagy gazdasági döntéseit indokolatlanul előny szerzése céljából befolyásolni.”

4. Az Ör. támadott rendelkezése a mellékletben:

„h) – idényjellegű árusítás esetén	200 Ft/m <sup>2</sup> /hó
alkalmi árusítás	200 Ft/m <sup>2</sup> /nap
mozgó árusítás	200 Ft/m <sup>2</sup> /nap
javitó és szolgáltató tevékenység	200 Ft/m <sup>2</sup> /hó”

„A halas-napi rendezvény idejére a háromnapos közterület-jegy ára:

0–3 fm	12 600 Ft + áfa
3–6 fm	23 040 Ft + áfa
6–9 fm	31 320 Ft + áfa
9–12 fm	36 000 Ft + áfa

Az árusítás legfeljebb 2 méter mélységig benyúló területen folyhat. Nagyobb terület foglalása esetén a fizetett díj mértékéig pótdíj fizetendő.

Lakókocsi esetén fizetendő	36 000 Ft + áfa
Kis büfé sátor esetén (max. 50 m <sup>2</sup> )	66 000 Ft + áfa
Nagy büfé sátor esetén (50 m <sup>2</sup> – 200 m <sup>2</sup> )	92 000 Ft + áfa”

### III.

Az indítvány nem megalapozott.

Az indítványban megjelölt közterületek köztulajdonban, az önkormányzat tulajdonában vannak. Az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján a képviselő-testület gyakorolja az önkormányzati tulajdon tekintetében a tulajdonosi jogokat.

A közterületet rendeltetésének megfelelően bárki használhatja. A tulajdonos önkormányzat az általa meghatározott feltételek szerint megengedheti a közterület ideiglenes elfoglalását. Az Alkotmánybíróság a 46/B/1996. AB határozatában a következőkre mutatott rá: „Aki viszont meghatározott közterületet engedély alapján birtokba vehet, előnyhöz jut. Ennek az előnynek az ellenértéke a közterület-használati díj. A díj mértékének a megállapítása során a képviselő-testület egyrészt az önkormányzat tulajdoni érdekeit érvényesíti, másrészt közhatalmi megbízatásában városrendezési tervek előírásait érvényesítve, továbbá a városképi, műemlékvédelmi, közegészségügyi, köztisztasági, kereskedelmi, turisztikai stb. szempontokat mérlegelve közérdekű lakossági igényeket elégít ki, azaz alkotmányos feladatkörében jár el.” (ABH 1996, 753, 755.) Ez a határozat hangsúlyozta azt is, hogy az önkormányzat a közterület-használati díjat tulajdonosként teszi közzé, ez a díj szerződési ajánlat. Az ajánlat elfogadása nem kötelező, szerződéskötési kényszer nem áll fenn. A feltételek minden igénylőre nézve egyformák. (ABH 1996, 756.)

Az Alkotmánybíróság több, közterülethasználati díjat megállapító önkormányzati szabályozást semmisített meg. Ezek alkotmányos indoka az volt, hogy azok a szabályozások a díj mértékében indokolatlan különbséget tettek egyes vállalkozók között, ami az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkrimináció tilalmába ütközött. [Pl. 38/1998. (IX. 23.) AB határozat, ABH 1998, 454–458.] Az indítványozó által támadott rendelkezésben ilyen különbségtétel nem található.

Az indítványozó által sérelmezett díjak is szerződési ajánlatok. Az önkormányzat a díjak mértékének a megállapításánál – tulajdonosként – több tényezőt mérlegel. A díjak mértékének a megállapításánál nyilvánvalóan szerepet játszanak a halas-napi kulturális rendezvények költségei. Az önkormányzatnak számolnia kell azzal is, hogy túl magas díj esetén nem lesz vagy az elvártnál kevesebb lesz a bevétele a közterület-használati díjakból. Ez az önkor-

mányzatnak, mint tulajdonosnak a kockázata. A közterületet igénylő ugyancsak mérlegelheti, hogy számára milyen feltételek az elfogadhatóak. Hangsúlyozza az Alkotmánybíróság, hogy a közterület használata esetén az önkormányzat és a használó között polgári jogi jogviszony jön létre. Az indítványozó által megjelölt magasabb szintű jogszabályok a polgári jogi jogviszony szabályait tartalmazzák, nem állapítható meg az Ör. támadott rendelkezésének ellentéte ezekkel a polgári jogi szabályokkal. A polgári jogi jogvita eldöntése a rendes bíróság hatáskörébe tartozik.

Az indítványozó véleménye szerint az Ör. támadott rendelkezése sérti az Alkotmány 9. § (1) bekezdését, 44/A. § (2) bekezdését, 54. § (1) bekezdését, 70/A. § (1) és (3) bekezdését. Az Alkotmánybíróság – a fentiekben kifejtettek-re is figyelemmel – megállapította, hogy az Ör. támadott rendelkezései, mint árajánlatok, és az Alkotmány megjelölt rendelkezései között nincs alkotmányjogilag értékelhető tartalmi összefüggés. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya az indítvány elutasítását eredményezi. [985/B/1991. AB határozat, ABH 1991, 652, 653–654.; 32/2000. (X. 20.) AB határozat, ABH 2000, 215, 220.; 19/2004. (V. 26.) AB határozat, ABH 2004, 321, 343.] Az érdemi alkotmányossági összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság az indítványt elutasította.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 1039/B/2005. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

Az Alkotmánybíróság jogszabály, az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

h a t á r o z a t o t :

1. Az Alkotmánybíróság Solt Város Önkormányzatának az önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 11/2003. (IV. 15.) rendelete 40. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

2. Az Alkotmánybíróság Solt Város Önkormányzata Képviselő-testületének a 167/2000. Képv.t.hat. számú határozata és az indítvány további részei tekintetében az alkotmányellenesség megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

### I.

Az indítvány és annak négy kiegészítése Solt Város Önkormányzata működésének számos területét terjedelmesen taglalva alkotmányellenességek sorát vélelmezte. Az indítványból kibonthatóan két döntés alkotmányellenességét állította. Álláspontja szerint alkotmányellenes Solt Város Önkormányzatának az önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 11/2003. (IV. 15.) rendelete (a továbbiakban: SZMSZ) 40. § (2) bekezdése, mert „a személy nem ismerheti meg, hogy mi hangzott el róla a személyét illetően”. Emiatt az Alkotmány 2. § (1)–(2) bekezdései, a 8. § (1) bekezdése, 66. § (1) bekezdése, 70/A. § (1) bekezdése sérelmét is állította.

Az indítvány az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek tekintette a képviselő-testület 167/2000. Képv.t.hat. számú határozatát és annak alkotmányellenességét állította, továbbá több más képviselő-testületi határozatot is alkotmányellenesnek vélt.

A fentiekén túl az indítványozó számos ügye intézésének tapasztalatait ismertette. Részletesen kitért rendőrségi eljárásokra, továbbá személyhez fűződő jogok megsértése, valamint közigazgatási jogkörben okozott kár megtérítése iránt indított sikertelen pereire.

Mindezek alapján az indítvány Solt Város Önkormányzata egész tevékenysége alkotmányellenességének felülvizsgálatát kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál.

### 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.”

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

„66. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a férfiak és a nők egyenjogúságát minden polgári és politikai, valamint gazdasági, szociális és kulturális jog tekintetében.”

„70/A. § (1) A Magyar Köztársaság biztosítja a területén tartózkodó minden személy számára az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más

vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.”

2. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) indítvánnyal érintett rendelkezései:

„12. § (3) A képviselő-testület ülése nyilvános.

(4) A képviselő-testület

a) zárt ülést tart választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízatás adása, illetőleg visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása, fegyelmi büntetés kiszabása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor, ha az érintett a nyilvános tárgyalásba nem egyezik bele; továbbá önkormányzati, hatósági, összeférhetetlenségi és kitüntetési ügy, valamint vagyonyilatkozattal kapcsolatos eljárás tárgyalásakor;

b) zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés és az általa kiírt pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás üzleti érdeket sértene.

(5) A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a kisebbségi szószóló és a jegyző, továbbá meghívása esetén az érintett és a szakértő vesz részt. Törvény előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása.”

„17. § (3) A választópolgárok – a zárt ülés kivételével – betekinthetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni. A külön törvény szerinti közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell.”

3. Az Öv. indítvánnyal érintett rendelkezése:

„22. § (4) A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a jegyző, továbbá meghívása esetén az érintett és a szakértő vesz részt. Törvény előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása.

(5) A zárt ülés anyagába az arra jogosulatlan – a (4) bekezdésben fel nem sorolt – személy nem tekinthet be.”

„40. § (2) „A választópolgárok – a zárt ülés kivételével – betekinthetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni. A külön törvény szerinti közérdekű adat és közérdekből nyilvános adat megismerésének lehetőségét zárt ülés tartása esetén is biztosítani kell.” [Ötv. 17. § (3) bekezdés]”

4. Az indítványban támadott határozat:

„167/2000. Képv.t.hat.

1.) Solt Város Önkormányzat Képviselő-testülete a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási hivatal 740/2000. számú törvényességi észrevételét nem fogadja el, és megvárja az ügy jogerős befejezését, mivel Németh József jogi képviselője sürgősségi indítványt terjesztett elő a Legfőbb Ügyészhez, hogy a Kalocsai Városi Bíróság jogerőre emelkedett végzése ellen jogorvoslati indítványt nyújtson be a Legfelsőbb Bírósághoz.”

## III.

Az indítvány nem megalapozott.

1. Az indítványozó az SZMSZ 40. § (2) bekezdésének alkotmányellenességét azért állította, mivel „a személy nem ismerheti meg, hogy mi hangzott el róla a személyét illetően.”

Ez az álláspont a következők miatt nem megalapozott. Az SZMSZ 40. § (2) bekezdése nem az önkormányzat saját rendelkezése, hanem – miként jelzi is – az Ötv. 17. § (3) bekezdésének az átvétele. Amit az indítványozó hiányol, az nem itt, hanem az SZMSZ más részében található. Az SZMSZ 22. § (4) bekezdése ugyancsak átveszi az Ötv.-nek a zárt ülésre vonatkozó szabályát. Ennek alapján a képviselő-testület zárt ülésén a képviselő-testület tagjai, a jegyző, továbbá meghívása esetén az érintett és a szakértő vesz részt. Törvény előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása.

Az indítványozó esetében törvény nem írja elő kötelezően a meghívását a képviselő-testület zárt ülésére. Az ügy irataiból ugyanis az állapítható meg, hogy a képviselő-testület a támadott határozatával egy intézményvezetői állásról döntött és nem az indítványozót, hanem egy másik pályázót bízott meg az intézményvezetői feladattal. Törvény ugyan kötelezően nem írja elő a pályázó meghívását a képviselő-testület zárt ülésére, de a lehetőséget biztosítja. Ehhez kapcsolódik az SZMSZ 22. § (5) bekezdése, amely szerint „a zárt ülés anyagába az arra jogosulatlan – a (4) bekezdésben fel nem sorolt – személy nem tekinthet be.” Az Ötv. és az SZMSZ rendelkezéseinek egybevetéséből az következik, hogy az indítványozó érintett volt (pályázott az intézményvezetői megbízásra), az érintett pedig jogosult a betekintésre az SZMSZ 22. § (5) bekezdése alapján.

A képviselő-testület nyilvános ülésének anyagába bárki betekinthez. A zárt ülésre külön szabályok vonatkoznak. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni. Mind az Ötv., mind az SZMSZ lehetővé teszi az érintett meghívását a képviselő-testület zárt ülésére és az SZMSZ 22. § (5) bekezdése a zárt ülésről készített jegyzőkönyvbe való betekintést is megengedi az érintettnek. Ezek a szabályok azonban nem az indítványozó által támadott SZMSZ 40. § (2) bekezdésében vannak, az indítványozó téves jogszabályhelyet jelölt meg, ezért az SZMSZ 40. § (2) bekezdésének alkotmányellenessége nem állapítható meg, az indítvány ebben a részében nem megalapozott.

2. Az indítványozó a 167/2000.Képv.t.hat. (a továbbiakban: Hat.) alkotmányellenességének a megállapítását és megsemmisítését arra hivatkozással kezdeményezte, hogy – véleménye szerint – a Hat. az állami irányítás egyéb jogi eszközének minősül. Kérte más képviselő-testületi határozatok alkotmányossági ellenőrzését is, továbbá

bá az önkormányzat egész tevékenységének az alkotmányossági felülvizsgálatát.

Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a határozza meg. Az Abtv. 1. § b) pontja alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata. Az állami irányítás egyéb jogi eszközéről a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 46. § (1) a) közzétételként rendelkezik: „Az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a kormánybizottságok, a tanácsok és a tanácsok végrehajtó bizottságai határozatban szabályozzák az általuk irányított szervek feladatait, a saját működésüket, és állapítják meg a feladatkörükbe tartozó terveket.” (Az Alkotmánybíróság megjegyzi: a tanácsok alatt az önkormányzatokat értjük.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Hat. egyedi ügyben hozott döntés, nem minősül az állami irányítás egyéb jogi eszközének, miként azok a más határozatok sem, amelyekre az indítványozó utal. Az Abtv. 1. §-a alapján az is megállapítható, hogy az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre a városi önkormányzat egész tevékenységének alkotmányossági felülvizsgálatára sem.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § b) pontja alapján, hatáskörének hiányában az indítványt ezekben a részeiben visszautasította.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 964/B/2006. AB határozat

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

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

h a t á r o z a t o t :

Az Alkotmánybíróság Kapuvár Városi Önkormányzat Képviselő-testületének a víziközműből szolgáltatott ivóvízdíj, szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és -kezelés

díjának megállapításáról szóló 3/2007. (I. 30.) rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasítja.

### I n d o k o l á s

#### I.

1. Az indítványozó Kapuvár Városi Önkormányzat Képviselő-testületének a víziközműből szolgáltatott ivóvízdíj, szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és -kezelés díjának megállapításáról szóló 40/2005. (XII. 20.) rendelete (a továbbiakban: Ör.1.) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó azt sérelmezte, hogy az önkormányzat képviselő-testülete a csatornaszolgáltatási díj megállapítása során nem jelölte meg a rendeletében, hogy a megállapított összeg a legmagasabb vagy a legalacsonyabb díjat jelenti-e. Az indítványozó hivatkozott az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény (a továbbiakban: Ártv.) 7. § (1) bekezdésére, amely alapján – véleménye szerint – a helyi önkormányzatnak a mellékletben meghatározott termékekre és szolgáltatásokra a legmagasabb vagy a legalacsonyabb árat kell megállapítania. Tekintettel arra, hogy az önkormányzat nem jelölte meg, hogy az adott esetben a legmagasabb vagy a legalacsonyabb ár meghatározása történt-e, ezért az Ör.1. ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal, és emiatt sérül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezése.

2. Az Alkotmánybíróság eljárása alatt megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az Ör. 1.-et Kapuvár Városi Önkormányzat Képviselő-testületének a víziközműből szolgáltatott ivóvízdíj, szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és -kezelés díjának megállapításáról szóló 3/2007. (I. 30.) rendelete (a továbbiakban: Ör.2.) 4. §-a – 2007. január 1. napjával – hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatásköre az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja szerinti hatáskörében eljárva – főszabályként – hatályos jogszabály alkotmányosságának elbírálására terjed ki. Hatályát veszített jogszabály alkotmányellenességét az Alkotmánybíróság – az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-a szerinti alkotmányjogi panasz kivételével – nem vizsgálja. Ugyanakkor, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben szintén tartalmazza a sérelmezett rendelkezést, az Alkotmánybíróság az új rendelkezés tekintetében az eljárást lefolytatja.[137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 4/1999. (VI. 3.) AB határozat, ABH 1999, 396, 399.]

Mivel jelen ügyben az Ör.2. az indítványban felvetett alkotmányossági kérdés szempontjából azonos szabályozást tartalmaz, az Alkotmánybíróság az alkotmányossági vizsgálatot a hatályos rendelet tekintetében lefolytatta.

#### II.

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

2. Az Ártv. hivatkozott rendelkezése:

„7. § (1) A mellékletben felsorolt termékekre, szolgáltatásokra (a továbbiakban együtt: termék) az ott feltüntetett miniszter, illetve a helyi önkormányzat ( továbbiakban együtt: a hatósági ár megállapítója) legmagasabb árat vagy legalacsonyabb árat (a továbbiakban együtt: hatósági ár) állapít meg.”

#### III.

Az indítvány nem megalapozott.

A helyi önkormányzatok rendeletalkotási hatáskörét egyrészt az Alkotmány, másrészt a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) szabályozza. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdése szerint a helyi képviselő-testület a feladatkörében rendeletet alkothat, mely nem lehet ellentétes a magasabb szintű jogszabállyal. Az Ötv. 16. § (1) bekezdése értelmében a képviselő-testület a törvény által nem szabályozott társadalmi viszonyok rendezésére, továbbá a törvény felhatalmazása alapján, annak végrehajtására rendeletet alkot.

A Kapuvári Önkormányzat Képviselő-testülete – a felhatalmazásra utaló rendelkezés szerint – az Ártv. 7. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján alkotta meg a vizsgált rendeletet.

Az Ártv. 7. § (1) bekezdése felhatalmazást ad a mellékletben felsorolt termékekre és szolgáltatásokra az ott feltüntetett miniszter, illetve a helyi önkormányzat számára a hatósági ár megállapítására. A hatósági ár legmagasabb vagy legalacsonyabb ár lehet. Az Ártv. melléklete határozza meg, hogy a hatósági ár megállapítója mely termékek, szolgáltatások esetén állapít meg legmagasabb árat, illetve mely termékekre és szolgáltatásokra legalacsonyabb árat. A melléklet I. pontja a legmagasabb ár megállapítására ad felhatalmazást, a melléklet II. pontja pedig a legalacsonyabb árra vonatkozó szabályozást tartalmazta. A legalacsonyabb ár a termelők biztonsága érdekében néhány mezőgazdasági terméknel érvényesült, de ezt a korábbi legalacsonyabb árra vonatkozó szabályozást az agrárpiaci rendtartásról szóló 2003. évi XVI. törvény 34. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezte. A legalacsonyabb ár megállapítására vonatkozó II. pont rendelkezései 2003. április 4. napjától hatálytalanok.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a 18111–1–2 szolgáltatásszámú – az önkormányzati tulajdonú víziközmű által biztosított szennyvízelvezetés, szennyvíztisztítás és -kezelés – szolgáltatás díjának ható-

sági ármegállapítója az Ártv. mellékletének I. pontja szerint a települési önkormányzat képviselő-testülete. A melléklet I. pontja alapján az is megállapítható, hogy az ármegállapító a legmagasabb ár megállapítására kapott felhatalmazást. Az Ártv. 7. § (1) bekezdésének tartalma a melléklet rendelkezéseivel összevetve nem kötelezi az ármegállapítót arra, hogy a legalacsonyabb vagy a legmagasabb ár szabályozása között válasszon. Az önkormányzat képviselő-testülete az Ártv.-ben kapott felhatalmazás alapján jogszerűen csak a legmagasabb árat állapíthatta meg. Azért, mert nem jelölte meg külön a rendelet, hogy a megállapított díj a „legmagasabb ár”, az Ör.2. nem ütközik

az Ártv. 7. § (1) bekezdésével, így nem sérül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezése. Ezért az Alkotmánybíróság az Ör.2. alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt elutasította.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG TELJES ÜLÉSÉNEK VÉGZÉSEI

### 188/D/2002. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság Kpkf. VI. 38.390/2000/4. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Knyf. II. 20.076/2004/2. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Knyf. II. 20.389/2003/2. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Pf. II. 20421/2003/4. számú ítéletével, a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. IV. 37.144/2004/4. számú végzésével, a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. III. 37.207/2004/3. számú végzésével, a Fővárosi Ítéltábla 4. Pf. 20.926/2005/7. számú ítéletével, a Fővárosi Ítéltábla 11. Fpkf. 43.129/2006/2. számú végzésével és a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. III. 37.037/2006/7. számú végzésével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszokat visszautasítja.

**I n d o k o l á s**

**I.**

1.1. Az indítványozó több alkotmányjogi panaszt nyújtott be, az Alkotmánybíróság ezek közül jelen ügyben kilenc alkotmányjogi panaszt bíralt el. Az indítványokra az adott okot, hogy az indítványozó több esetben a társadalmi szervezetek megszűnését megállapító bíróságnál az egyesületek felosztható vagyonának megállapítását és hitelezői követelésének kielégítését kérte. A konkrét ügyekben hozott bírói döntések azonban elutasították az indítványozó

kéréseit. Egyrészt, mert olyan társadalmi szervezeteket perelt, amelyek megszűnését az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (a továbbiakban: Egytv.) 16. § (2) bekezdés e) pontja alapján bíróság megállapította. Másrészt, a bírói döntések azt hangsúlyozták, hogy a társadalmi szervezet vagyonáról való rendelkezés joga a társadalmi szervezet legfelsőbb szervét illeti meg, amely erről az alapszabályban vagy külön határozatban rendelkezik. A vagyonmegállapítással kapcsolatos eljárás a társadalmi szervezet keretein belül folyik le, az eljáró felszámoló a társadalmi szervezet legfelsőbb szervének tagja. Miután az egyesületek megszűntek, további – a hitelezői igény kielégítésére irányuló – eljárásnak nem volt helye. Erre tekintettel a bíróságok hatáskörük hiányát állapították meg.

1.2. Az indítványozó szerint az Egytv. 16. § (2) bekezdés d), e) pontjai, továbbá a 21. § (1)–(2) bekezdése, vagyis a társadalmi szervezet megszűnésére és a hitelezők kielégítésére vonatkozó előírások nincsenek összhangban egymással. Az Egytv. ellentmondó és hiányos szabályozása, továbbá az, hogy a társadalmi szervezetek hitelezői tekintetében a csődeljárásról, a felszámolási eljárásról és a végelszámolásról szóló 1991. évi XLIX. törvény (a továbbiakban: Cstv.) nem alkalmazható, azt jelenti, hogy a társadalmi szervezetek megszűnésének megállapítása esetén nincs olyan intézmény, amely a felszámolói feladatokat ellátná. Ez az ellentmondó szabályozás eredményezett olyan bírói határozatokat, melyek az alkotmányjogi panasz beküldője szerint sértik a jogállamiság követelményét [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], a tulajdonformák egyenlőségét [Alkotmány 9. § (1) bekezdés] és a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés]. Az indítványok szerint a bíróságok azzal, hogy hatáskörük hiányát állapították meg, megsértették az Alkotmány 50. § (1) bekezdésében és 57. § (1) bekezdésében foglaltakat is.

A panaszos – az Egytv. és a Cstv. ellentmondó szabályaira tekintettel – valamennyi alkotmányjogi panaszban kérte a Cstv. gazdálkodó szervezet meghatározását szabályozó 3. § (1) bekezdés *a*) pontjának megsemmisítését és annak kimondását, hogy az a konkrét ügyekben nem alkalmazható.

1.3. Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság Kpkf. VI. 38.390/2000/4. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Knyf. II. 20.076/2004/2. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Knyf. II. 20.389/2003/2. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Pf. II. 20421/2003/4. számú ítéletével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszában mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kezdeményezte, mert véleménye szerint az egyesülési jog alapján létrejött szervezet megszűnése során a tulajdonjog védelme nem biztosított, a hitelezők ugyanis az egyesület megszűntetésével kapcsolatos eljárásban nem vehetnek részt.

Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszokat az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzetételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 28. § (2) bekezdésének megfelelően egyesítette és egy eljárásban bírálta el.

## II.

1. Az Alkotmány indítványokkal 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.”

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

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdek-  
ből, törvényben szabályozott esetekben és módon, teljes,  
feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

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

„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.”

„63. § (1) A Magyar Köztársaságban az egyesülési jog  
alapján mindenkinek joga van a törvény által nem tiltott  
célra szervezeteket létrehozni, illetőleg azokhoz csatlakozni.”

2. Az indítványokban hivatkozott jogszabályi rendelkezések:

Egytv.

16. § „(2) A bíróság az ügyész keresete alapján

*d*) felosztatja a társadalmi szervezetet, ha annak működése a 2. § (2) bekezdésébe ütközik;”

„21. § (1) A társadalmi szervezet megszűnése esetén – a hitelezők kielégítése után – vagyonáról az alapszabály előírása, vagy a legfelsőbb szervének döntése szerint kell rendelkezni. Az ezzel kapcsolatos teendők ellátása a felszámoló feladata.

(2) Ha a társadalmi szervezet felosztatással szűnt meg vagy megszűnését állapították meg, és a vagyon hovafor-  
dításáról nem történt rendelkezés, vagyona a hitelezők kielégítése után állami tulajdonba kerül, és azt közérdekű célra kell fordítani. A vagyon felhasználásának módját nyilvánosságra kell hozni.”

Cstv.

„3. § (1) E törvény alkalmazásában:

*a*) gazdálkodó szervezet: az állami vállalat, a tröszt, az egyéb állami gazdálkodó szerv, a szövetkezet, a lakásszövetkezet, az európai szövetkezet, a gazdasági társaság, az európai részvénytársaság, a közhasznú társaság, az egyes jogi személyek vállalata, a leányvállalat, a vízgazdálkodási társulat (a víziközmű-társulat kivételével), az erdőbirtokossági társulat, az önkéntes kölcsönös biztosító pénztár, a magánnyugdíjpénztár, az egyesülés, ideértve az európai gazdasági egyesülést is, az európai területi együttműködési csoportosulás, a végrehajtói iroda, a sportegyesület, valamint mindazon jogi személyek vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok, amelyek fő érdekeltségeinek központja a Tanács fizetésképtelenségi eljárásokról szóló 1346/2000/EK rendelete alapján az Európai Unió területén található;”

## III.

Az alkotmányjogi panaszok érdemi elbírálásra alkalmatlanok.

1. Az Alkotmánybíróság elsőként azt vizsgálta meg, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 48. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt feltételeknek:

„(1) Az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, illetőleg más jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.

(2) Az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül lehet írásban benyújtani.”

Az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglalt törvényi felté-

teleket együttesen kell értelmezni, és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 41/1998. (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.].

2.1. Az alkotmányjogi panaszok közül kettő, a Fővárosi Ítéltábla 11. Fpkf. 43.129/2006/2. számú végzésével és a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. III. 37.037/2006/7. számú végzésével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz hatvan napon túl érkezett az Alkotmánybíróságra. Tekintettel arra, hogy az alkotmányjogi panaszok elkéstek, azokat az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § e) pontja alapján visszautasította.

A többi alkotmányjogi panasz az Abtv. 48. § (2) bekezdésének megfelelően, a jogerős határozatok kézbesítésétől számított hatvan napon belül érkezett az Alkotmánybíróságra.

2.2. Az Alkotmánybíróság a 23/1991. (V. 18.) AB végzésben úgy foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panaszra megállapított határidő számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni. (ABH 1991, 311.) Az Alkotmánybíróság abban az esetben számítja a felülvizsgálati eljárás során meghozott döntéstől az Abtv. 48. § (2) bekezdésében előírt hatvan napot, ha a rendkívüli eljárás során olyan jogszabályt alkalmaztak, amelyet az alapeljárásban nem, és az alkotmányjogi panasz kifejezetten a rendkívüli jogorvoslat (jelen esetben a felülvizsgálati eljárás) során alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét állítja [23/1995. (IV. 5.) AB határozat, ABH 1995, 115, 118–119.].

Az indítványozó által a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. IV. 37.144/2004/4. számú végzésével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz olyan jogszabály alkotmányellenességét állítja, amelyet már az alapügyben is alkalmazott a Hajdú-Bihar Megyei Bíróság a Tpk: 60940/1992/8. és a Szegedi Ítéltábla a Knyf. II. 20.076/2004/2. számú végzéseiben. Az Alkotmánybíróság ezért a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. IV. 37.144/2004/4. számú végzésével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasította.

Az indítványozó által a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. III. 37.207/2004/3. számú végzésével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz olyan jogszabály alkotmányellenességét állítja, amelyet már az alapügyben is alkalmazott a Békés Megyei Bíróság a Pk. 60.066/1992/13. és a Szegedi Ítéltábla a Knyf. II. 20.389/2003/2. számú végzéseiben. Az Alkotmánybíróság ezért a Legfelsőbb Bíróság mint felülvizsgálati bíróság Kfv. III. 37.207/2004/3. számú végzésével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasította.

3. A Fővárosi Ítéltábla 4. Pf. 20.926/2005/7. számú ítéletével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panasz szerint az Egytv. 16. § (2) bekezdés e) pontja és a 21. § (1) és (2) bekezdései ellentmondó rendelkezést tartalmaznak, és a jogrendszer más jogszabályaival (Cstv., Ptk.)

sincsenek összhangban, ezért kérte az indítványozó az Egytv. 16. § (2) bekezdés e) pontja és a 21. § (1) és (2) bekezdései és a Cstv. 3. § (1) bekezdése megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság visszautasította az alkotmányjogi panaszt, mert az indítványozó a normakollízióra való utaláson túl nem terjesztett elő az Abtv. 22. § (1) bekezdésében előírt határozott kérelmet az Alkotmánybírósághoz. Nem indokolta meg, hogy a felsorolt jogszabályok álláspontja szerint mely alkotmányos szakaszokkal állnak ellentétben, és nem fejtette ki, hogy miben látja a rendelkezések alkotmányellenességét.

4.1. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz érdemi elbírálását kizáró tényezőnek tekinti azt, ha az indítványozó a panaszában olyan jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességét állítja, amelyet a panaszos ügyében a jogerős határozatot meghozó bíróság nem alkalmazott [1050/D/1999. AB végzés, ABH 2005, 1581, 1582.; 177/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1557, 1566.; 725/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1617, 1626.].

A jogerős döntést hozó bíróságok az alkotmányjogi panaszok alapjául szolgáló végzésekben említették ugyan a Cstv.-t, de azt a konkrét ügyek elbírálásakor nem alkalmazták. Megállapították ugyanis, hogy a Cstv. 2. § (1) bekezdése értelmében a törvény hatálya a gazdálkodó szervezetekre és ezek hitelezőire terjed ki. A társadalmi szervezet a Cstv. 3. § (1) bekezdés a) pontja értelmében nem gazdálkodó szervezet, ezért a Cstv. rendelkezései az egyesület megszűnésére nem alkalmazhatók.

4.2. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panasz esetében is az alkalmazott jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja.

A benyújtott alkotmányjogi panaszok a Cstv. 3. § (1) bekezdés a) pontja alkotmányellenességét alátámasztó indokokat nem tartalmaznak. A beadványok azt kifogásolják, hogy az alkotmányjogi panaszra okot adó határozatokat hozó bíróságok, többek között a Cstv. 3. § (1) bekezdés a) pontja alapján hatáskörük hiányát állapították meg, és ezzel az indítványozó szerint az Alkotmány több rendelkezését sértő határozatokat hoztak.

Az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre jogalkalmazói döntések vizsgálatára, a bírói jogértelmezés és határozat nem lehet alkotmánybírói eljárás tárgya.

4.3. Az Alkotmánybíróság több határozatában vizsgálta az alkotmányjogi panasz elbírálására és a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló hatáskörök egymáshoz való viszonyát. E határozataiban hangsúlyozta: az alkotmányjogi panasz benyújtásának feltétele, hogy az Alkotmányban biztosított jogok sérelme „az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán” következzen be. Ezért mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány alkotmányjogi panaszként való előterjesztése az Abtv.-ből nem vezethető le. [27/2001. (VI. 29.) AB határozat, ABH 2001, 252, 257.; 1044/B/1997. AB határozat, ABH 2004,



1160, 1176.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 900.; 1105/D/2004. AB határozat, ABH 2005, 1316, 1326.; 1124/D/2004. AB határozat, ABH 2006, 1702, 1719.]

Az Alkotmánybíróság – mindezekre tekintettel – a Legfelsőbb Bíróság Kp kf. VI. 38.390/2000/4. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Knyf. II. 20.076/2004/2. számú végzésével, a Szegedi Ítéltábla Knyf. II. 20.389/2003/2. számú végzésével és a Szegedi Ítéltábla Pf. II. 20421/2003/4. számú ítéletével kapcsolatban benyújtott alkotmányjogi panaszokat az Ügyrend 29. § e) pontjára tekintettel visszautasította.

Budapest, 2008. január 14.

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

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

*Dr. Lenkó Barnabás s. k.,* alkotmánybíró  
*Dr. Lévay Miklós s. k.,* alkotmánybíró

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

## 171/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény 58. § (8) bekezdésének, valamint 63/A. § (1) és (2) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó az 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja tv.) 2004. január 1. napjától hatályos 58. § (8) bekezdésének, valamint a 63/A. § (1) és (2) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte. Az indítványozó szerint az Szja tv. hi-

vatkozott rendelkezései sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésének a jogbiztonságra, az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésének a hátrányos megkülönböztetés tilalmára, valamint az Alkotmány 70/I. §-ának az arányos közteherviselésre vonatkozó alkotmányos alapelveit, mivel az általános szabályok alóli kivételeket megállapító rendelkezések által használt fogalmakat sem az Szja tv., sem más, vonatkozó jogszabály nem definiálja. Az Szja tv. 58. § (1)–(7) bekezdéseinek az indítvány benyújtásakor hatályos rendelkezései meghatározták az ingó vagyontárgy átruházásából származó jövedelemre, ennek megszerzésére, a fizetendő adó mértékére, az adókedvezményre, továbbá az adó megfizetésére vonatkozó szabályokat, amelyeknek alkalmazását az Szja tv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályban lévő 58. § (8) bekezdése kizárta azokra az esetekre nézve, amelyekben az ingó vagyontárgy „átruházása rendszeresen vagy üzletszerűen végzett tevékenység (gazdasági tevékenység) keretében” történt. Az Szja tv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos 60–63. §-ai tartalmazták az ingatlan, vagyoni értékű jog átruházásából származó jövedelemre, az ilyen jövedelem megszerzésére, a fizetendő adó mértékére, az adókedvezményekre és az adó megfizetésére vonatkozó szabályokat. Az ingó vagyontárgyra vonatkozó szabályok logikájával azonos módon, az Szja tv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos 63/A. § (1) bekezdése értelmében amennyiben az ingatlan, vagyoni értékű jog „átruházása rendszeresen vagy üzletszerűen végzett tevékenység (gazdasági tevékenység) keretében” történt, az Szja tv. 60–63. §-aiban foglalt rendelkezések nem alkalmazhatóak. Az indítványozó álláspontja szerint tekintettel arra, hogy az Szja tv. nem tartalmazta egyértelműen a „rendszeresen” végzett tevékenység, az „üzletszerűség”, valamint a „gazdasági tevékenység” fogalmát, az Szja tv. 58. § (8) bekezdése és a 63/A. § (1) bekezdése a nem definiált fogalmak használata révén az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság elvét, továbbá az indítványozó szerint ezek a rendelkezések az adóhatóság egyes adóalanyok közötti önkényes mérlegelését lehetővé téve az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését és 70/I. §-át is sértik.

Az indítványozó az Szja tv. 63/A. § (2) bekezdésének az indítványa benyújtásakor hatályos szövege alkotmányellenességét is állította. Ez a jogszabályhely kizárta az ingatlan, vagyoni jog értékesítésére vonatkozó, az Szja tv. 60–63. §-aiban meghatározott szabályok alkalmazását az ilyen jogcímen keletkezett bevétel azon részére, amely meghaladja az „ingatlan, a vagyoni értékű jognak a szerződéskötés időpontjában ismert szokásos piaci értékét”. Az indítványozó szerint a magánszemély nem tudja sem a szerződéskötéskor, sem az adóbevallás elkészítésekor megállapítani azt, hogy mely bevételrészre kell alkalmazni az adott jogszabályokat, valamint semmilyen, a jogszabály által rögzített és elfogadott módon nem tudja igazolni azt, hogy mekkora volt az értékesített ingatlan, vagyoni értékű jog szokásos piaci értéke egy esetleges későbbi adóellenőrzés esetén. Ezzel a szabállyal az indítványozó szerint a jogalkotó pontosan meg nem határozható

ismérvek alapján kiemelt egy személyi kört, viszont a rájuk vonatkozó szabályozást nem rögzítette. Az indítványozó álláspontja szerint sérti továbbá az Szja tv. 63/A. § (2) bekezdése a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény azon alapelvét, mely szerint a jogszabályokat a magyar nyelv szabályainak megfelelően, világosan és közérthetően kell megfogalmazni.

2. Az indítvány benyújtását követően az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2004. évi CI. törvény (a továbbiakban: „Módosító tv.”) 300. § (3) bekezdése 2004. január 1. napjával hatályon kívül helyezte az Szja tv. 2004. január 1. napjától hatályos 58. § (8) bekezdésének „rendszeresen vagy” és a „végzett tevékenység (gazdasági tevékenység)” szövegrészeit, valamint ugyanezen jogszabályhelybe beillesztett szövegrésszel definiálta az átruházás üzletszerűségét. A Módosító tv. 300. § (8) bekezdése továbbá 2004. január 1. napjával hatályon kívül helyezte az Szja tv.-nek az indítvány benyújtásakor hatályos 63/A. § (1)–(2) bekezdéseit.

3. Az Alkotmánybíróság a Módosító tv.-ben foglalt hatályon kívül helyező rendelkezésekre tekintettel felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon, kérelmét fenntartja-e. Az indítványozó, arra hivatkozással, hogy az indítványa benyújtását követő jogszabályváltozás következtében indítványa okafogyottá vált, visszavonta kérelmét. Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a értelmében az arra jogosult indítványa alapján jár el. 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 értelmében az Alkotmánybíróság az előtte folyó eljárást megszünteti, amennyiben az indítványozó indítványát visszavonta. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság az eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. január 7.

*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. Lenkó Barnabás s. k.,* *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

## 206/B/2004. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyon értékesítéséről szóló 1995. évi XXXIX. törvény 69/A. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### Indokolás

1. Az indítványozó az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyon értékesítéséről szóló 1995. évi XXXIX. törvénynek (a továbbiakban: Vtv.) – a Magyar Köztársaság 2004. évi költségvetéséről és az államháztartás hároméves kereteiről szóló 2003. évi CXVI. törvény 91. § (6) bekezdésével megállapított – 69/A. § (6) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. A kifogásolt rendelkezés szerint a helyi önkormányzati feladatok ellátását hatékonyan szolgáló, az állam vállalkozói vagyonába tartozó gazdasági társaságok vagy azok tulajdonába tartozó eszközök – kivételesen indokolt esetben térítés nélkül – önkormányzati tulajdonba adhatók. Az erre vonatkozó igényt az önkormányzat képviselő-testületének határozatáról készített kivonattal kell bejelenteni. A tulajdonba adásról az ÁPV Rt. Igazgatóságának javaslata alapján a Kormány dönt. A tulajdonjog átruházásáról az ÁPV Rt. és az önkormányzat szerződésben állapodik meg.

Az indítványozó szerint az állam vállalkozói vagyonába tartozó gazdasági társaságok tulajdonában lévő eszközök közös tulajdon tárgyai: „nagyobb részt az állam, kisebb részben pedig egyéb, pl.: dolgozói tulajdonban vannak.” Álláspontja szerint a törvényhely a többségi tulajdonos nem csak arra jogosítja fel, hogy a saját tulajdoni részét adja önkormányzati tulajdonba, hanem arra is, hogy rendelkezzen a kisebbségi tulajdonosi hányad felett is. Véleménye szerint az állam, illetve a Kormány magántulajdon feletti rendelkezési jogot kapott, ez pedig sérti az Alkotmány 13. § (1) bekezdését és az Alkotmány 9. § (1) bekezdésének rendelkezését, valamint „a Ptk. 114. § *b*) pontját, miszerint a tulajdonostársak egyhangú határozata szükséges az egész dolog feletti tulajdonjog átruházásához.” Az indítványozó azt is sérelmezte, hogy a törvényhely korlátozást nem tartalmaz az átadás tekintetében, és ennek következtében az állam az alapellátással kapcsolatos kötelezettségeinek nem tud eleget tenni, ezért sérül az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésének rendelkezése, valamint az Alkotmány 58. § (1) és (3) bekezdésének rendelkezése is.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány benyújtását követően az állami vagyronról szóló 2007. évi CVI. törvény (a továbbiakban: Ávtv.) 58. § (1) bekezdés *b*) pontja a Vvtv. 69/A. § (6) bekezdését – 2007. szeptember 25. napjától – hatályon kívül helyezte. Az Alkotmánybíróság ezért felhívta az indítványozót: nyilatkozzék arról, hogy indítványát fenntartja-e. Az indítványozó a felhívásra nem válaszolt.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Az új rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben, azonos módon szabályozza a tárgyául szolgáló életviszonyokat. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ávtv. új rendelkezési környezetben, a korábbiól eltérően szabályozza az állami vagyonnal való gazdálkodást, valamint az állami vagyongazdálkodás szervezeti és működési rendszerét. Az új rendelkezések az állami vagyon tulajdonjogának korlátozott, törvényben meghatározott célú, ingyenes átruházhatóságáról rendelkeznek. Az Ávtv. már nem tartalmazza „az állam vállalkozói vagyonába tartozó gazdasági társaságok vagy azok tulajdonába tartozó eszközök” önkormányzati tulajdonba adhatósága szövegét. Az indítvány tárgyalanná vált, és az indítványozó az új törvénybe foglalt szabályozásra az indítványát nem terjesztette ki, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § *a*) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2008. január 15.

*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.,  
előadó alkotmánybíró alkotmánybíró

*Dr. Lenkócs Barnabás* s. k., *Dr. Lévay Miklós* s. k.,  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

## 870/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány, valamint jogegységi határozat alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában meghozta az alábbi

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény 5. § (1) bekezdésének utólagos alkotmányossági vizsgálatára irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a Legfelsőbb Bíróság 1/2001. közigazgatási jogegységi határozata alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a Legfelsőbb Bíróság 1/2001. közigazgatási jogegységi határozata (a továbbiakban: KJE), valamint a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: vízgazdálkodási törvény), egyes rendelkezései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, mivel azok, álláspontja szerint, sértik az Alkotmány 8. § (2) bekezdését és 9. §-át. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság hatáskörének hiányát állapítaná meg a KJE vonatkozásában, az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: Áfa. tv.) 5. § (1) bekezdésével kapcsolatban kérte annak megállapítását, hogy az Áfa. tv. „a vízgazdálkodási társulatok közfeladatként végzendő tevékenységét 2003. január 1-jéig indokolatlanul kizárta a gazdasági tevékenység köréből” és ez a fenti alkotmányi rendelkezések sérelmére vezetett.

2. 2003. január 1-jével az adókról, járulékokról és egyéb költségvetési befizetésekről szóló törvények módosításáról szóló 2002. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Tvmód.) 56. § (1) bekezdése az Áfa. tv. 13. § (1) bekezdésben szabályozott fogalom meghatározásokat kiegészítette az ellenérték fogalmának meghatározásával. Eszerint az Áfa. tv. alkalmazásában „ellenérték: a tartozás kiegyenlítésére fordított vagyoni érték, ideértve a meglévő követelés mérséklésére elismert vagyoni értéket, illetve a vízgazdálkodási társulat tagja által fizetett érdekeltségi hozzájárulást, de ide nem értve a kártérítést;”

2004. május 1-jével, a Magyar Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló nemzetközi szerződést kihirdető törvény hatálybalépésének napjával az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény módosításáról szóló 2004. évi IX. törvény 16. § (1) bekezdése e rendelkezést úgy módosította, hogy abban a vízgaz-

dálkodási társulat tagjainak érdekeltségi hozzájárulása nem szerepel ugyan, azonban e törvény a vízgazdálkodási törvény 41. § (2) bekezdését kiegészítette azzal a rendelkezéssel, hogy „a víztársulatok taggyűlése által elfogadott érdekeltségi hozzájárulás a közfeladatok teljesítésével nyújtott szolgáltatás ellenértéke.”

A hivatkozott törvényi módosítások eredményeként 2003. január 1. napjától megváltozott a vízgazdálkodási társulatok gazdálkodási tevékenységének Áfa. tv. szerinti megítélése. Így az indítvány lényegében visszamenőleges hatállyal, a KJE megjelenése és a Tvmód. hatálybalépése közötti időszak vonatkozásában kérte az alkotmányellenesség megállapítását.

Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény 2008. január 1. napjával hatályon kívül helyezte az Áfa. tv.-t, ami azonban a vízgazdálkodási törvény módosítása révén kialakult helyzeten nem változtatott.

Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint hatályban nem lévő jogszabály alkotmányellenességének vizsgálatára csak kivételesen, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. §-ának (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés és a 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. Az indítvány nem az Abtv. 38. § (1) bekezdése vagy 48. §-a szerinti kérelem. Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 29. § f) pontja értelmében „az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasítja, ha megállapítható, hogy (...) a megsemmisíteni kért jogszabály az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette. Ez a rendelkezés nem alkalmazható az Abtv. 38. § (1) bekezdésében meghatározott bírói kezdeményezés és a 48. § (1) bekezdésében szabályozott alkotmányjogi panasz esetében”. Mivel jogalkotó már az indítvány benyújtását megelőzően, törvényi módosításokkal orvosolta az indítványban foglalt sérelmezett helyzetet, ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § f) pontja alapján az utólagos normakontrollra irányuló indítványt visszautasította.

3. Az indítványban hivatkozott, 2002. január 10. napján kelt KJE a Magyar Közlöny 2002. február 18. napján megjelenő 23. számában került közzétételre. A KJE meghozatala idején az Áfa. tv., és a vízgazdálkodási törvény nem rendelkezett egyértelműen arról, hogy a vízgazdálkodási társulatok tevékenysége az Áfa. tv. szerinti gazdasági tevékenységnek minősül, illetve arról, hogy a tagok által fizetett érdekeltségi hozzájárulás a vízgazdálkodási társulat által nyújtott szolgáltatás ellenértéke lenne. A KJE közzétételét követő jogszabályváltozások eredményeként azonban ez egyértelművé vált.

Az Alkotmánybíróság 42/2005. (XI. 14.) AB határozatában, és 70/2006. (XII. 13.) AB határozatában részletesen foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy hatásköre kiterjed a Legfelsőbb Bíróság jogegységi határozataira. Az adott esetben azonban a Tvmód. hatálybalépésével,

2003. január 1-jével a KJE – formális, az alkalmazást tilalmazó határozat nélkül is – tárgytalanná vált, mivel az abban figyelembe vett és értelmezett jogszabályi környezet megváltozott, egyértelműen rendezve a vízgazdálkodási társulatok adóalanyiságát.

Az Ügyrend 31. § e) pontja értelmében „az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha (...) az indítvány egyébként okafogyottá vált”.

Mivel az indítványban kifogásolt jogi helyzet a Tvmód. hatálybalépésével, 2003. január 1-jével megszűnt, a KJE alkotmányellenességének utólagos megállapítására irányuló indítvány okafogyottá vált, így az Alkotmánybíróság az eljárást ebben a vonatkozásban az Ügyrend 31. § e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. január 14.

*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                      alkotmánybíró

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

## 216/E/2006. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 53. §-a, 64. §-a, 326–328. §-ai alkotmányellenességének megállapítására, valamint a szolgálati nyugdíjra való jogosultságra vonatkozó szabályozás hiányossága miatt mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## Indokolás

1. Az indítványozó a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 53. §-a, 64. §-a, 326–328. §-ai alkotmányellenességének megállapítását kezdeményezte arra hivatkozva, hogy a fenti rendelkezések a szolgálati nyugdíjra való jogosultságot illetően jogegyenlőséget sértő alkalmazásra adnak lehetőséget, ezért ellentétesek az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésével. Az indítványozó mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítását is kérte. Álláspontja szerint a szolgálati nyugdíj feltételeire vonatkozó szabályozás hiányossága folytán alkotmányellenes diszkrimináció érvényesül a hivatásos állományba – a Hszt. 64. §-a alkalmazásával – visszavett azon személyek hátrányára, akik a Hszt. hatálybalépése és a Hszt. 2003. július 1-jétől hatályos módosítása közötti időszakban kerültek visszavételre: e személyi kör szolgálati viszonyban töltött idejébe – átmeneti rendelkezések vagy végrehajtási rendelet hiányának eredményeként – a jogalkalmazó szervek jellemzően nem számítják be a korábban már hivatásos szolgálatként elismert időt. Az indítványozó az Alkotmánybírósághoz 2007. december 20-án érkezett beadványában indítványát visszavonta.

2. Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az arra jogosult indítványa alapján jár el. Az indítvány visszavonására tekintettel az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 31. § *d*) pontjára figyelemmel – az eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

*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. Lenkócs Barnabás s. k.,* *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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

## 423/B/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Személyzeti és Oktatási Főosztálya vezetőjének 520–39/2003. szám alatti szakmai álláspontjáról tájékoztató levele alkotmányellenességének utólagos megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság a jogértelmezésre irányuló indítványt visszautasítja.

## Indokolás

1. Az indítványozó azt kérte az Alkotmánybíróságtól, állapítsa meg, hogy a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság Személyzeti és Oktatási Főosztálya vezetőjének (a továbbiakban: Főosztályvezető) szakmai állásfoglalását tartalmazó levele – melyben többek között az is szerepel, hogy a Hivatásos Önkormányzati Tűzoltóság parancsnoki, tűzoltási és műszaki mentési osztályvezetői, valamint a csapatkiképzést folytató állományára a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) 329. § (1) bekezdés *c*) pontja szerinti szolgálati időszámítás nem vonatkozik – az Alkotmány 70/A. §-ának, valamint a 2. § (1) bekezdésének rendelkezését sérti, és ezért azt semmisítse meg.

Az indítványozó véleménye eltér a tájékoztatásban foglaltaktól. Álláspontja szerint a Hszt., valamint végrehajtási rendeletei összevetéséből az következik, hogy a parancsnoki, tűzoltási és műszaki mentési, tűzmelegelőzési osztályvezetői, valamint a csapatkiképzést folytató állomány is beletartozik a kedvezményesen számítható szolgálati beosztások körébe, így a veszélyes tűzoltói beosztás pótlékára ők is jogosultak.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § *b*) pontja szerint az Alkotmánybíróság hatáskörébe a jogszabály, valamint az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik.

Az állami irányítás egyéb jogi eszközeit a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) határozza meg. A Jat. 46. § (1) bekezdése szabályozza, hogy mely szervek bocsáthatnak ki normatív határozatot. A Jat. 49. § (1) bekezdése szerint a miniszter és az országos hatáskörű szerv vezetője jogszabályban meghatározott irányítási jogkörében a közvetlen irányítása alá tartozó szervek tevékenységét szabályozó normatív utasítást adhat ki. A Jat. 53–55. §-ai a jogi iránymutatásokról rendelkeznek. E körbe tartoznak az irányelvek, elvi állásfoglalások és tájékoztatók.

Az indítványban támadott 520–39/2003. szám alatt megküldött ügyirat a Főosztályvezetőnek – a Hszt. és végrehajtási rendeleteinek módosításával kapcsolatban konkrét jogalkalmazói kérdésekre adott – szakmai álláspontjáról szóló tájékoztató levele, amely egyértelműen felhívja a figyelmet arra, hogy az állásfoglalásnak jogi ereje, kötelező tartalma nincs.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt szakmai állásfoglalást tartalmazó tájékoztató levél sem formailag, a kibocsátó és az elnevezés szempontjából, sem pedig tartalmát tekintve nem minősül az állami irányítás egyéb jogi eszközének, ezért annak alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. 1. §-a alapján az Alkotmánybíróságnak nincs hatásköre.

Erre tekintettel az Alkotmánybíróság a Főosztályvezető szakmai álláspontját tartalmazó tájékoztató levele alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt hatáskör hiányában, gyakorlatának megfelelően, [Pl. 2/2003. (II. 7.) AB határozat, ABH 2003, 33, 41.; 678/B/2002. AB végzés, ABH 2005, 1732, 1733.] – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.; a továbbiakban: Ügyrend) 29. § b) pontja alapján – visszautasította.

2. Az indítványozó azt is kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy állapítsa meg, hogy a Hivatásos Önkormányzati Tűzoltóság parancsnoki, osztályvezetői, és a csapatkiképzést folytató állományát a „Hszt. 329. § (1) bekezdés c) pontja szerinti szolgálati időszámítás megilleti.”

Az Alkotmánybíróság az Abtv. 1. §-a, illetőleg az Alkotmánybíróságra vonatkozó más törvények alapján nem rendelkezik hatáskörrel a jogszabályok egyedi ügyekre történő értelmezésére sem. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt e részében is – az Ügyrend 29. § b) pontja alapján – visszautasította.

Budapest, 2008. január 28.

*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.,*  
előadó 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

## 434/D/2006. AB végzés

Az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 16. § (4) bekezdésének az „E bejelentésnek az eljárás bármely szakában helye van” szövegrésze alkotmányellenessége megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárását megszünteti.

### I n d o k o l á s

Az indítványozó alkotmányjogi panaszban kezdeményezte a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 16. § (4) bekezdésének az „E bejelentésnek az eljárás bármely szakában helye van” szövegrésze alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését, valamint az ügyében való alkalmazás tilalmának kimondását. Álláspontja szerint a támadott rendelkezés „a Magyar Köztársaság Legfelsőbb Bírósága 2006. március 2-án kelt Pk.III.24.590/2006/2. számú végzésében szereplő értelmezésében ellentétes” az Alkotmány „57. §-ának (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alapvető jogot deklaráló szakaszával, valamint az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság követelményével”.

Az indítványozó később az indítványát visszavonta. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján az Alkotmánybíróság az arra jogosult indítványa alapján jár el, ezért az eljárását – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata 31. § d) pontjára is figyelemmel (ABH 2003, 2065.) – megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

*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.,*  
előadó 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

**1140/D/2006. AB végzés**

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

## v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság az építésügyi bírságról szóló, a 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelettel módosított 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére, annak konkrét ügyben való alkalmazása visszamenőleges kizárására irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasítja.

2. Az Alkotmánybíróság az építésügyi bírságról szóló, a 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelettel módosított 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

## I.

Az indítványozók az Alkotmánybírósághoz alkotmányjogi panaszt nyújtottak be a Veszprém Megyei Bíróság 2.K.21.058/2006/4. számú, a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének építésügyi bírságra kötelező határozata elleni keresetük elutasításával szemben. Véleményük szerint a konkrét ügyükben alkalmazott, az építésügyi bírságról szóló, a 107/1999. (XII. 28.) FVM rendelettel módosított 43/1997. (XII. 29.) KTM rendelet (a továbbiakban: R.) ellentétes az Alkotmány 35. § (1) bekezdés b) pontjával és (2) bekezdésével, illetve a 37. § (3) bekezdésével, valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 1. § (2) bekezdésével is.

Az indítványozók álláspontja szerint az alkotmányossági probléma az, hogy részükre olyan jogszabály alapján szabtak ki építésügyi bírságot, amelynek jogforrása szintje nem áll összhangban a Jat.-ban és az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvényben (a továbbiakban: Áht.) foglalt jogforrási követelményekkel, hiszen az Áht. 10. § (8) bekezdése szerint bírságfizetési kötelezettséget, az alanyok körét, illetve az irányadó mentességi szabályokat kizárólag törvény, a bírság mértékét pedig kizárólag kormányrendelet szabályozhatja.

Ezzel ellentétben a részükre építésügyi bírságot kiszabó határozatok mind az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) 62. § (2) bekezdés g) pontjának felhatalmazása alapján kiadott R.-re, azaz miniszteri rendeletre alapítják döntésüket. Az indítványozók szerint ez sérti a jogforrási hierarchia alkotmányos követelményét. Az indítványozók

utalnak az Alkotmánybíróságnak a jogforrási hierarchiával foglalkozó több határozatára [12/1991. (IV. 11.) AB határozat; 19/1993. (III. 27.) AB határozat; 47/2003. (X. 27.) AB határozat] is.

Végezetül arra hivatkoznak, hogy az eddig alkotmányos követelményként érvényre juttatott olyan elvek, mint hogy alacsonyabb rendű jogszabály nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal, illetve, hogy a végrehajtási jogszabály alkotására adott felhatalmazás kereteit nem szabad túllépni, a számukra bírságot kiszabó határozat alapjául szolgáló jogszabályt alkotmányellenessé teszi. Ezért kéri, hogy R.-t az Alkotmánybíróság, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 43. § (4) bekezdése alapján jelen konkrét esetben való alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárásával teljes egészében semmisítse meg.

## II.

1. Az Alkotmánybíróság először azt vizsgálta, hogy fennállnak-e az alkotmányjogi panasz előterjesztésének törvényi feltételei.

Az Abtv. 48. § (1) bekezdése szerint az Alkotmányban biztosított jogainak megsértése miatt alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz az, akinek a jogsérelme az alkotmányellenes jogszabály alkalmazása folytán következett be, és egyéb jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A (2) bekezdés szerint az alkotmányjogi panaszt a jogerős határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül lehet írásban benyújtani.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint az Abtv. 48. § (1) és (2) bekezdésében foglaltakat együttesen kell értelmezni és figyelembe venni [23/1991. (V. 18.) AB végzés, ABH 1991, 361–362.; 41/1998 (X. 2.) AB határozat, ABH 1998, 306, 309.]. A 23/1991. (V. 18.) AB végzésben (ABH 1991, 361.) az Alkotmánybíróság úgy foglalt állást, hogy az alkotmányjogi panasz határidejének számítása szempontjából a rendkívüli jogorvoslatokat figyelmen kívül kell hagyni.

Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben megállapította, hogy az indítvány az alkotmányjogi panasz formai követelményeinek megfelel, azt a jogerős bírósági határozat kézbesítésétől számított 60 napon belül adták postára. Ezt támasztja alá a Veszprém Megyei Bíróság 2.K.21.058/2006/4. számú ítéletének kézbesítését igazoló tértivevény másolata.

2. Az Alkotmánybíróság ezek után az alkotmányjogi panasz tartalmi feltételeinek meglétét vizsgálta. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz előterjesztőjének olyan jogsérelemre kell hivatkoznia, amelyet egy – megítélése szerint – alkotmányellenes jogszabály vele szembeni alkalmazása okozott. Az alkotmányjogi panasznak tehát egy konkrét ügyre kell vonat-

kozna, melyben az indítványozónak egyedileg meghatározható, konkrét jogséreleme áll fenn. Az Alkotmánybíróság több határozata is egyértelműen kimondja, hogy az egyedileg meghatározható, konkrét jogsérelemnek egy, az Alkotmányban foglalt alapjog sérelmében kell tetet öltenie [57/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 272, 281–284.; 277/D/1995. AB határozat, ABH 2001, 780, 788–790.].

A 65/1992. (XII. 17.) AB határozat szerint: „Az alkotmányjogi panasz az Alkotmányban szabályozott alapvető jogok védelmének eszköze, mely alapvető jogok rendelkezése az, hogy az államhatalommal szemben alkotmányos garanciákat teremtsenek az állampolgár, az egyén vagy egy közösség jogainak védelmére, cselekvési autonómiájának biztosítására.” (ABH 1992, 289, 291.)

Az Alkotmánybíróság a fentiekre tekintettel megállapítja, hogy az alkotmányjogi panasz tartalmi követelményei jelen ügyben nem teljesülnek.

Az indítványozók ugyanis nem hivatkoznak az Alkotmányban foglalt valamely alapjoguk megsértésére, az alkotmányjogi panaszról kizárólag a jogbiztonság absztrakt követelményének sérelme mutatható ki. A jogállamiság részét képező jogbiztonság követelménye önmagában azonban nem minősül az állampolgár Alkotmányban biztosított jogának. Ugyanígy nem tekinthetők az Alkotmányban biztosított jogoknak az általuk felhívott, az egyes jogforrások kiadását rendező hatásköri szabályok, illetve a jogforrási hierarchiát szabályozó alkotmányos rendelkezések sem. Ezek alapján konkrét alapjogsérelem nem állapítható meg. Erre tekintettel az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (a továbbiakban: Ügyrend) 29. § e) pontjában foglaltak szerint az alkotmányjogi panaszt visszautasította. Mindemellett az Alkotmánybíróság érdemben vizsgálja meg azokat az alkotmányjogi panaszokat, amelyekben nem közvetlenül valamely Alkotmányban biztosított jogra hivatkoznak, de az indítványban foglaltak közvetlenül érintik valamely alkotmányos jogot, így például a visszaható hatály tilalmával vagy a jogszabály alkalmazására való felkészüléshez szükséges „kellő idő” hiányával összefüggő indítványokat. [724/B/1994. AB határozat, ABH 1995, 706, 710.; 540/D/2002. AB határozat, ABH 2004, 1614, 1618.; 255/D/2003. AB határozat, ABH 2004, 1959, 1961–1962.; 986/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 889, 899–890.; 23/2005. AB határozat, ABH 2005, 261, 267–268.; 141/B/2003. AB határozat, ABH 2006, 1444, 1450–1451.; 70/2006. AB határozat, ABH 2006, 786, 787, 797.]

### III.

1. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint az alkotmányjogi panasz visszautasítása mellett az indítvány-

ban foglalt alkotmányossági problémát jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárás keretében bírálja el, amennyiben annak feltételei fennállnak [2/1998. (II. 4.) AB határozat, ABH, 1998, 41, 43.].

Az Alkotmánybíróság jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárás során kizárólag az elbíráláskor hatályos jogszabályokat vizsgálja. Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályát veszített jogszabály alkotmányossági vizsgálatára az Abtv. 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, valamint az Abtv. 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor.

2. Az R. hatályosságának vizsgálata során az Alkotmánybíróság a következőket állapította meg. Az Étv. 2006. április 30-ig hatályos 62. § (2) bekezdés g) pontja alapján a miniszter kapott felhatalmazást arra, hogy rendelettel állapítsa meg az építésügyi bírság részletes szabályait. Ezzel szemben viszont az Étv. 2006. május 1-jétől hatályos, az Étv. módosításáról szóló 2006. évi L. törvény 31. § (1) bekezdésével megállapított 62. § (1) bekezdés d) pontja már a Kormánynak ad ugyanerre a kérdéskörre jogalkotási felhatalmazást. A Kormány az említett felhatalmazás alapján megalkotta a 245/2006. (XII. 5.) Korm. rendeletet, melynek 9. § (2) bekezdése az R.-t hatályon kívül helyezte.

Mivel az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányosságát csak alkotmányjogi panasz vagy az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés alapján vizsgálja, de a jelen ügyben benyújtott alkotmányjogi panaszt visszautasította, az R. alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárását az Ügyrend 31. § a) pontjában foglaltak szerint megszüntette.

Budapest, 2008. január 21.

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

*Dr. Lenkovics Barnabás s. k.,* *Dr. Lévay Miklós s. k.,*  
alkotmánybíró alkotmánybíró

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



**391/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 az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 174. § (1) bekezdés *a*) pontja, 178. § 8. pontja, valamint 182. § (1) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az Alkotmánybírósághoz indítvány érkezett az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 174. § (1) bekezdésének *a*) pontját, 178. § 8. pontját, valamint 182. § (1) bekezdését érintően. Az Art. 174. § (1) bekezdés *a*) pontja az indítvány benyújtásakor úgy rendelkezett, hogy a be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatásának a meghatározott időre történő üzletbezárás, illetve a tevékenység meghatározott időre történő felfüggesztése a szankciója. Az Art. 178. § 8. pontja a be nem jelentett alkalmazott fogalmát határozza meg. Az indítványozó azt kifogásolta, hogy a jogalkotó nem rendelkezett külön arról az esetről, ha a munkáltató – gondatlanságból vagy feledékenységéből – bejelentési kötelezettsége teljesítését ugyan elmulasztotta, de a munkavállaló utáni adó- és járulékfizetési kötelezettségének maradéktalanul eleget tett, a mulasztás miatt tehát az államháztartást nem érte kár. Az indítványozó véleménye szerint az Art. ily módon két különböző súlyú, mértékű és hatású jogsértéshez ugyanazt a szankciót kapcsolja, ami – tekintve, hogy a jogalkalmazónak nincs mérlegelési lehetősége a szankció alkalmazásával kapcsolatban – az indítványozó szerint sérti a jogállamiságból levezethető jogbiztonság elvét és a jogegyenlőség követelményét [az indítványozó tévesen az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését jelölte meg, de tartalmilag egyértelműen a 70/A. § (1) bekezdésének a sérelmét állította]. Az indítványozó mindezekkel összefüggésben az Art. 182. § (1) bekezdését is támadta. Előadta, hogy az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: régi Art.) 74/B. § (1) bekezdése szerint a be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatása, illetőleg az igazolatlan eredetű áru forgalmazása esetén az üzletbezárás, illetve a tevékenység gyakorlásának felfüggesztése még csak lehetőség volt, a hatályos szabályok alapján azonban kötelezően alkalmazandó szankció. Mindez pedig azt jelenti, hogy az Art. az adózókra nézve súlyosabb, terheesebb

jogkövetkezményt határoz meg, mint a régi Art., ami az indítványozó véleménye szerint azért alkotmányellenes, mert az Art. 182. § (1) bekezdése alapján a kifogásolt rendelkezést a törvény hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben is alkalmazni kell.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy be nem jelentett alkalmazott foglalkoztatása esetén az adóköteles tevékenység célját szolgáló helyiség 12 nyitvatartási napra történő lezárását, illetve az adóköteles tevékenység gyakorlása ugyanezen időtartamra felfüggesztését mint szankciót a régi Art. [74/B. § (1) bekezdés], és az azt felváltó új Art. is tartalmazza [174. § (1) bekezdés *a*) pont]. Az indítványozó által támadott, a régi és az új Art. között fennálló szabályozási különbséget – jelesül azt, hogy a régi Art. a helyiség lezárását, illetve a tevékenység felfüggesztésének elrendelését kiszabható, az indítvány benyújtásakor hatályos Art. pedig kiszabandó büntetésként szabályozta –, az egyes adótörvények módosításáról szóló 2007. évi CXXVI. törvény (a továbbiakban: Módtv.) 213. §-a 2008. január 1-jei hatállyal megszüntette. A Módtv. nyomán a helyiség lezárása, illetve a tevékenység felfüggesztése mint szankció alkalmazása ismét csupán a jogalkalmazó mérlegelési jogkörébe tartozó lehetőség. E körben a jogalkalmazó adott esetben a be nem jelentett munkavállaló után teljesített befizetéseket is megfelelően értékelheti.

Mindezekre tekintettel az utólagos normakontrollra irányuló indítvány okafogyottá vált, ezért az Alkotmánybíróság eljárását – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 31. § *e*) pontjára figyelemmel – megszüntette.

Budapest, 2008. január 22.

*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.,  
alkotmánybíró

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

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

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

*Dr. Lenkovics Barnabás* s. k.,  
előadó alkotmánybíró

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

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

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

## AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HÁROMTAGÚ TANÁCSAINAK VÉGZÉSEI

### 686/B/1999. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet 2. § (1) bekezdés *e)* pontja, 3. § (2), (3), (4), (8), (10), (11), (15), (16) bekezdései, továbbá 6. § (1), (3), (4), (6), (8), (9) bekezdései, a 9. § (4) bekezdése, 11. § (4) bekezdése, valamint a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 37/1999. (VI. 21.) GM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

#### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet (a továbbiakban: R.) 2. § (1) bekezdés *e)* pontja, 3. § (2), (3), (4), (8), (10), (11), (15), (16) bekezdései, továbbá 6. § (1), (3), (4), (6), (8), (9) bekezdései, a 9. § (4) bekezdése, 11. § (4) bekezdése, valamint a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 37/1999. (VI. 21.) GM rendelet (a továbbiakban: R.2.) alkotmányellenességének megállapítását és visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól. Az indítványozó az R. és az R.2. támadott rendelkezéseinek alkotmányellenességét a bennük bevezetésre kerülő alapidíjra – amelyet a fogyasztónak a szolgáltatás rendelkezésre állásáért kell fizetni – tekintettel kérte. Nézete szerint az R.-ben bevezetésre került rendelkezésre állás nem szolgáltatás, ezért semmit sem kap a fogyasztó. Így az R.1. támadott rendelkezései és az R.2. sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogbiztonságot, az Alkotmány 8. § (2) bekezdését, az Alkotmány 9. § (1) bekezdése szerinti szerződési szabadság elvét, az Alkotmány 13. § (1) bekezdését, 37. § (3) bekezdését, végül az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdését.

Az R. és az R.2. kifogásolt rendelkezéseit ellentétesnek vélte továbbá a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény számos szakaszával, az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény 7. § (1) és 11. § (2) bekezdéseivel, a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény 21. § (2) és 25. § (1) bekezdésével, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 8. § (1)–(5) bekezdéseivel és

21. §-ával, a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról és felelősségéről szóló 1997. évi LXXIX. törvénnyel, a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 2. § *c)* pontjával, 6. és 8. §-ával, valamint a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvénnyel.

2. Az indítvánnyal támadott R.-t a földgáz közüzemi díjainak megállapításáról szóló 96/2003. (XII. 18.) GKM rendelet 23. § (1) bekezdése 2004. január 1-jével, míg az R.2.-t a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 25/2002. (XI. 29.) GKM rendelet 8. § (1) bekezdése 2002. december 7-vel hatályon kívül helyezte. Míg az indítványban többször hivatkozott gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvényt a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény 54. § (1) bekezdésének *b)* pontja helyezte 2004. január 1-jétől hatályon kívül.

Az Alkotmánybíróság mindezekre tekintettel – határidő tűzésével – felhívta az indítványozót, nyilatkozzék arra vonatkozóan, hogy indítványát pontosan mely hatályos rendelkezésekre nézve tartja fenn. Az indítványozó az Alkotmánybíróság felhívására határidő hosszabbítást kért, melyet követően azonban kiegészített indítványát nem terjesztette elő.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.) Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges. Mivel a jelen ügyben a kérelem az Abtv. 1. § *b)* pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányult, az Alkotmánybíróság a R. 2. § (1) bekezdés *e)* pontja, 3. § (2), (3), (4), (8), (10), (11), (15), (16) bekezdései, továbbá 6. § (1), (3), (4), (6), (8), (9) bekezdései, a 9. § (4) bekezdése, 11. § (4) bekezdése és az R.2. tekintetében 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)* pontjára figyelemmel megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

**570/B/2000. AB végzés**

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 20/2000. (VI. 21.) GM rendelet 5. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

**I n d o k o l á s**

1. Az indítványozó a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 20/2000. (XII. 21.) GM rendelet (a továbbiakban: Rm.) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, álláspontja szerint ugyanis az Rm. 5. §-ával beiktatott melléklete – mely 2000. július 1-jétől volt alkalmazandó – „a gázértékesítő MOL Rt.-t érintő legmagasabb földgáz díjakat annak tudatában állapította meg, hogy az nem felel meg a gázszolgáltatásról szóló többször módosított 1994. évi XLI. törvény árszabályozásról szóló 31. §-ának és a többször módosított 59/1995. (XI. 14.) IKM rendeletben foglalt 2001. december 31-ig alkalmazandó ármechanizmusnak, mert az nem tartalmazza az indokolt befektetések és a hatékonyan működő engedélysek költségeinek megtérülését, valamint a tartós működéshez szükséges nyereséget, amelyet az 59/1995. IKM rendelet árképlet alapján számszerűsít.” Ez nézete szerint sérti az Alkotmány 13. §-át.

2. Az indítvánnyal támadott Rm.-t a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 25/2002. (XI. 29.) GKM rendelet 8. § (1) bekezdése 2002. december 7-ével hatályon kívül helyezte.

Az indítvány alkotmányossági vizsgálata során az Alkotmánybíróság észlelte továbbá, hogy az Rm. támadott rendelkezéseit inkorporáló, a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendeletet (a továbbiakban: R.) 2004. január 1-jével hatályon kívül helyezte a földgáz közüzemi díjainak megállapításáról szóló 96/2003. (XII. 18.) GKM rendelet 23. § (1) bekezdése. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány alkotmányossági vizsgálatának az időpontjában sem az Rm. rendelkezései, sem pedig e rendelkezéseket inkorporáló R. már nincs hatályban.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés

(335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges. Mivel a jelen ügyben a kérelem az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányult, az Alkotmánybíróság az Rm. tekintetében 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) pontjára figyelemmel megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

**962/B/2000. AB végzés**

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének az egyes fővárosi önkormányzati rendeletek módosításáról szóló 48/2000. (IX. 20.) Főv. Kgy. rendelet 1. §-a, a 2. §-a és a 4. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

**I n d o k o l á s**

Az indítványozók kérték az Alkotmánybíróságtól Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlésének az egyes fővárosi önkormányzati rendeletek módosításáról szóló 48/2000. (IX. 20.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: R.) 1. §-a, a 2. §-a és a 4. §-a alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozók szerint e rendelkezések sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, mivel álláspontjuk szerint önkormányzati rendelettel, „normatív rendelkezéssel” nem állapítható meg az önkormányzatot megillető kártalanítás mértéke, s kétségesnek tartották, hogy a közcélú távközlési eszközök létesítése, elhelyezése közterületen tulajdonjog korlátozásnak minősül-e.

Az R. 1. §-a a Fővárosi Önkormányzat vagyonáról, a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 27/1995. (V. 15.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: R1.) 17. § (3)–(4) bekezdése helyébe új rendelkezéseket léptetett, egyidejűleg új (5)–(6) bekezdésekkel egészítette ki és a (5)–(7) bekezdések számozását (7)–(9) bekezdésre változtatta. Az R. 1. §-a által megállapított új rendelkezéseket módosította 2005. szeptember 1-jétől a Budapest főváros közterületein a taxiállomások létesítéséről, használatának és üzemeltetésének rendjéről szóló 59/1999. (XI. 18.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról szóló 46/2005. (VII. 20.) Főv. Kgy. rendelet, valamint 2006. október 30-ától a Fővárosi Önkormányzat vagyonáról, a vagyontárgyak feletti tulajdonosi jogok gyakorlásáról szóló 27/1995. (V. 15.) Főv. Kgy. rendelet, valamint a Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról szóló 62/2005. (X. 18.) Főv. Kgy. rendelet.

Az R. 2. §-a a Fővárosi Önkormányzat Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 7/1992. (III. 26.) Főv. Kgy. rendelet (a továbbiakban: R2.) 5. számú melléklete II. A Közgyűlés által a bizottságokra átruházott hatáskörök jegyzéke Tulajdonosi Bizottság címét új, 10. és 11. ponttal egészítette ki, s egyidejűleg a 10–31. pontok számozását 12–33. pontokra változtatta, az új számozás szerinti 12. pontja helyébe új rendelkezést léptetett, valamint az R2. 5. számú melléklete II. A Közgyűlés által a bizottságokra átruházott hatáskörök jegyzéke Várostervezési és Városképvédelmi Bizottság címe 21. pontja helyébe új rendelkezést léptetett. Ezt követően Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlése az R2.-t – az R. 2. §-ával érintett részében is – több ízben módosította.

Az R. 4. §-a a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendeletet (a továbbiakban: R3.) 2000. szeptember 21-ével új, 10/G. §-sal egészítette ki. Ezt követően 2001. július 26-ával a fővárosi közterületek használatáról és a közterületek rendjéről szóló 59/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet és a Fővárosi Önkormányzat tulajdonában lévő közterületek használatáról és rendjéről szóló 60/1995. (X. 20.) Főv. Kgy. rendelet módosításáról szóló 46/2001. (VII. 18.) Főv. Kgy. rendelet 2. § (5) bekezdése az R3. 10/G. §-át hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság észlelte továbbá, hogy az indítványozók által sérelmezett önkormányzati rendeleti szabályozás törvényi alapja is megváltozott az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény 96. §-ának a műsorterjesztés és a digitális átállás szabályairól szóló 2007. évi LXXIV. törvény 49. § (7) bekezdése alapján 2007. július 11. napjától történő módosításával.

Mindezeket figyelembe véve az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az R. indítvánnyal támadott rendelkezései az indítványban kifogásolt tartalommal – Budapest Főváros Önkormányzata Közgyűlése (a továbbiakban: Közgyűlés) által az R1.-ben, R2.-ben és R3.-ban ren-

deletalkotás útján eszközölt módosításokra és hatályon kívül helyezésre tekintettel, bár a Közgyűlés az R.-t formálisan még nem helyezte hatályon kívül – alkalmazhatóságának nyilvánvaló hiányában nem tekinthető hatályos jogszabálynak.

Az R. indítvánnyal támadott – az R1., R2. és R3. norma-szövegébe beépült – rendelkezéseinek az indítvány benyújtását követő módosításaira és hatályon kívül helyezésére tekintettel az Alkotmánybíróság határidő tűzésével felhívta az indítványozókat, nyilatkozzanak arról, hogy a jogszabályi szabályozás változására tekintettel fenn kívánják-e tartani indítványukat. Az indítványozók azonban a felhívásra nem válaszoltak.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. §-a értelmében – főszabályként – csak hatályban levő jogszabály, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotmányosságát vizsgálja. Ez alól kivétel lehet, ha az eljárás az Abtv. 38. §-a alapján bírói kezdeményezés vagy a 48. §-a alapján alkotmányjogi panasz tárgyában folyik. Tekintettel arra, hogy az indítvány nem tartozik ezek körébe, valamint az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabályi rendelkezés hatályát veszítette, illetve módosult s ezzel az indítvány tárgytalanná vált, ezért az Alkotmánybíróság az R. 1. §-a, 2. §-a és 4. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárást az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 826/B/2001. AB végzés

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

v é g z é s t :

1. Az Alkotmánybíróság a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 50/2000. (XII. 21.) GM rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság az indítványt a Kormány kártérítésre való kötelezésére és a gazdasági miniszter jogszabály kibocsátási kötelezésére irányuló részében visszautasítja.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 50/2000. (XII. 21.) GM rendelet (a továbbiakban: Rm.) alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte, álláspontja szerint ugyanis az annak mellékletében a MOL Rt. részére megállapított eladási gázárak – amelyek jóval alacsonyabbak, mint a beszerzési árak – sértik az Alkotmány 9. § (1) bekezdését, 13. § (2) bekezdését és a 70/A. § (1) bekezdését.

Az indítványozó egyben kérte az Alkotmánybíróságtól, hogy kötelezze a Kormányt (az Rm. által a MOL Rt.-től államilag elvont bevételek után) teljes kártérítés megfizetésére, míg a gazdasági minisztert a piacgazdaságnak és a gáztörvénynek megfelelő gázárak megállapítására.

2. Az indítvánnyal támadott Rm.-t az egyes jogszabályok hatályon kívül helyezéséről szóló 105/2004. (IV. 27.) Korm. rendelet 1. §-a 2004. május 1-jével hatályon kívül helyezte.

Az indítvány alkotmányossági vizsgálata során az Alkotmánybíróság észlelte továbbá, hogy az Rm. támadott rendelkezéseit inkorporáló, a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendeletet (a továbbiakban: R.) 2004. január 1-jével hatályon kívül helyezte a földgáz közüzemi díjainak megállapításáról szóló 96/2003. (XII. 18.) GKM rendelet 23. § (1) bekezdése. Mindezekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az indítvány alkotmányossági vizsgálatának az időpontjában sem az Rm. rendelkezései, sem pedig e rendelkezéseket inkorporáló R. már nincs hatályban.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.) Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges. Mivel a jelen ügyben a kérelem az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányult, az Alkotmánybíróság az Rm. tekintetében az eljárást 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) pontjára figyelemmel megszüntette.

2. Az indítványozó indítványában azt is kérte, hogy az Alkotmánybíróság kötelezze a Kormányt kártérítés fizetésére, valamint a gazdasági minisztert a piacgazdaságnak és a gáztörvénynek megfelelő gázár megállapítására. Az Alkotmánybíróság hatáskörét az Abtv. 1. § a)–h) pontjai határozzák meg, mely alapján az indítványi kérelmekben foglaltak nem tartoznak az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Ezért az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § b) pontja alapján az indítványt hatáskör hiányában ebben a részében visszautasította.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

### 1181/B/2001. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 38/2000. (X. 31.) GM rendelet 2. §-ával és 1. számú mellékletével módosított, a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet 3. § (14), (15), (17) és (18) bekezdéseibe, valamint az 1. számú melléklete E árszabás 4. pontjába foglalt 1. és 2. árkategória alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet módosításáról szóló 38/2000. (X. 31.) GM rendelet 2. §-ával és 1. számú mellékletével módosított, a földgáz díjának megállapításáról szóló 11/1999. (III. 19.) GM rendelet (a továbbiakban: R.) 3. § (14), (15), (17) és (18) bekezdéseibe, valamint az 1. számú melléklete E) árszabás 4. pontjába foglalt 1. és 2. árkategória alkotmányellenességének megállapítását, valamint a 2000. november 3-tól hatályos E) árszabás 4. pont 2. árkategóriára vonatkozó rendelkezések visszaható hatállyal történő megsemmisítését kérte. A kifogásolt szabályozás folytán az indítványozó – az indítványban részletesen kifejtettek alapján – sérülni vélte az Alkot-

mány 2. § (1) bekezdését, a 8. § (1) bekezdését, a 13. §-át, a 37. § (3) bekezdését, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdését, továbbá a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 1. § (2) bekezdését.

2. Az indítvánnyal támadott R.-t és vele együtt a kifogásolt kategorizálást a földgáz közüzemi díjainak megállapításáról szóló 96/2003. (XII. 18.) GKM rendelet 23. § (1) bekezdése 2004. január 1-jével hatályon kívül helyezte.

Az Alkotmánybíróság hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányellenességét nem vizsgálja, hacsak nem annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés (335/B/1990. AB határozat, ABH 1990, 261, 262.). Hatályon kívül helyezett jogszabály alkotmányossági vizsgálata a konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 38. § (1) bekezdése szerinti bírói kezdeményezés, és a 48. § szerinti alkotmányjogi panasz alapján lehetséges. Mivel a jelen ügyben a kérelem az Abtv. 1. § b) pontja szerinti utólagos absztrakt normakontrollra irányult, az Alkotmánybíróság az R. kifogásolt rendelkezései tekintetében 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) pontjára figyelemmel megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

## 612/B/2002. AB végzés

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

v é g z é s t:

1. Az Alkotmánybíróság Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlésének a fizető parkolóhelyek létesítéséről, valamint üzemeltetésének szabályozásáról szóló 72/2001. (2002. I. 01.) számú rendelete 10. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

2. Az Alkotmánybíróság Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlésének a parkolóhelyek létesítéséről, valamint a fizető parkolók üzemeltetésének szabályozásáról szóló 57/2002. (2003. I. 1.) számú rendelete 10. §-a alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

## I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Nyíregyháza Megyei Jogú Város Közgyűlésének a fizető parkolóhelyek létesítéséről, valamint üzemeltetésének szabályozásáról szóló 72/2001. (2002. I. 01.) számú rendelete (a továbbiakban: Ör.1.) 10. §-a alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kérte.

A kifogásolt rendelkezés szabálysértéssé nyilvánítja a parkolóhely jogosulatlan használata esetén megállapított pótdíj határidőn belüli megfizetésének elmulasztását, továbbá e cselekmény elkövetőjével szemben felhatalmazza a közterület-felügyelőt helyszínbírság kiszabására. Álláspontja szerint a pótdíj fizetés elmulasztását az önkormányzat nem nyilváníthatja szabálysértéssé, mert a parkoló igénybevétele során az üzemeltető és a parkolót igénybevevő között polgári jogviszony jön létre és az ebből származó következmények levonására is a polgári jogi rendelkezéseket lehet alkalmazni. Az indítványozó szerint – tekintettel arra, hogy védett tárgyként nem a parkolás rendjét határozták meg, hanem a pótdíj fizetés elmulasztását nyilvánítják szabálysértéssé – a kifogásolt rendelkezés ellentétes a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 1. §-ával, ezáltal sérül az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésének rendelkezése, mely szerint a helyi önkormányzat rendelete nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. Az indítványozó arra hivatkozva, hogy sok szabálysértési eljárás van folyamatban, a sérelmezett rendelkezés hatálybalépésének napjára visszamenőlegesen történő megsemmisítését kérte.

Az indítványozó 2004. novemberében tájékoztatta az Alkotmánybíróságot arról, hogy az Ör.1.-et Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése (a továbbiakban: Közgyűlés) hatályon kívül helyezte, álláspontja szerint azonban a parkolóhelyek létesítéséről, valamint a fizető parkolók üzemeltetésének szabályozásáról szóló 57/2002. (2003. I. 1.) számú rendelet (a továbbiakban: Ör.2.) új 10. §-a is – amely a 9. § (2) bekezdésében meghatározott jogosulatlan parkolóhely használatot nyilvánítja szabálysértéssé – alkotmányellenes. Az indítványozó álláspontja szerint a fizető parkolóhelyek jogosulatlan használatának szabálysértéssé nyilvánítása is alkotmányellenes, sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, valamint az Alkotmány 7. § (2) bekezdésének rendelkezését. Ezért az Ör.2. 10. §-a alkotmányellenességének megállapítását, és – ismét utalva a tömeges szabálysértési eljárásokra – az Ör.1. hatálybalépésének napjára (2002. január 1-jére), és az Ör.2. hatálybalépésének napjára (2003. január 1-jére) visszamenőleges hatályú megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör.1.-et – 2003. január 1. napjával – az Ör.2. 17. § (2) bekezdése hatályon kívül helyezte. Az új rendelet már nem tartalmazza a pótdíjfizetés határidőn belüli elmulasztásá-

nak szabálysértéssé nyilvánítását, és a mulasztókkal szembeni helyszíni bírságolás lehetőségét.

Az Alkotmánybíróság hatásköre az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 1. § b) pontja szerinti hatáskörében eljárva – főszabályként – hatályos jogszabályok elbírálására terjed ki. Hatályát veszített jogszabály vizsgálatára csak kivételesen, az Abtv. 38. §-a szerinti bírói kezdeményezés és az Abtv. 48. §-ában szabályozott alkotmányjogi panasz alapján kerülhet sor. A hatályon kívül helyezett jogszabály helyébe lépő új rendelkezés vonatkozásában pedig az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben, azonos módon szabályozza a tárgyál szolgáló életviszonyokat.

Mivel az indítvány utólagos normakontroll lefolytatására irányult, és az új rendelkezés már nem tartalmazza a kifogásolt szabályozást, ezért az Alkotmánybíróság – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065., a továbbiakban: Ügyrend) 31. § a) pontja alapján – az Ör.1. 10. §-a alkotmányellenességének megállapítására és visszamenőleges hatályú megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

3. Az Alkotmánybíróság azt is megállapította, hogy az Ör.2. 10. §-a az indítvány benyújtásakor (2004. november 24-én) már nem volt hatályban, mert azt a Közgyűlés a parkolóhelyek létesítéséről, valamint a fizetőparkolók üzemeltetésének szabályozásáról szóló 57/2002. (2003. I. 1.) számú rendelet módosításáról szóló 63/2003. (XI. 28.) számú rendeletének 9. §-a 2004. január 1. napjával hatályon kívül helyezte. A jelenleg hatályban lévő – a parkolóhelyek létesítéséről, valamint a fizető parkolók üzemeltetésének szabályozásáról szóló – 44/2006. (XI. 28.) KGY rendelet 10. §-a a fizetőparkolók jogosulatlan használata esetén pótdíj fizetési kötelezettséget ír elő, és a rendelet 9. § (2) bekezdésében meghatározott jogosulatlan használatot már nem minősíti szabálysértéssé.

Tekintettel arra, hogy az utólagos normakontroll keretében megsemmisíteni kért rendelkezés az indítvány benyújtását megelőzően már hatályát veszítette, a hatályos rendelet pedig a kifogásolt szabályozást nem tartalmazza, az Alkotmánybíróság az Ügyrend 29. § f) pontja alapján az indítványt visszautasította.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 747/B/2002. AB végzés

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

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Komló Város Önkormányzatának a települési szilárd hulladék kezelésével (gyűjtésével, elszállításával és ártalommentes elhelyezésével) kapcsolatos hulladékkezelési közszolgáltatásról és annak kötelező igénybevételéről szóló 15/2002. (VII. 01.) Ökr. számú rendelete 8. § (4) bekezdése, valamint a 16. § (2), (3) és (4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

### I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Komló Város Önkormányzatának a települési szilárd hulladék kezelésével (gyűjtésével, elszállításával és ártalommentes elhelyezésével) kapcsolatos hulladékkezelési közszolgáltatásról és annak kötelező igénybevételéről szóló 15/2002. (VII. 01.) Ökr. számú rendelete (a továbbiakban: Ör.1.) 8. § (4) bekezdése, valamint a 16. § (2), (3) és (4) bekezdései alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte.

Álláspontja szerint „az önkormányzat nem kötelezheti a társasházban élőket arra, hogy maga a társasház kössön a szolgáltatóval szerződést”. Véleménye szerint a helyi rendelet nem írhatja elő a társasház képviselője számára az egyösszegű fizetést a szolgáltató felé, és annak felosztását és beszedését a lakóközösség tagjaitól. Az indítványozó a rendeletben meghatározott edényzet méreteket is diszkriminatívnak tartotta. Álláspontja szerint a kifogásolt rendelkezések a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 201. §-ával ellentétesek, ezáltal sértik az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az Ör.1.-et az indítvány benyújtását követően az önkormányzat képviselő-testülete többször módosította. A 26/2002. (XII. 12.) Ökr., a 19/2003. (VII. 1.) Ökr., a 12/2004. (IV. 5.) Ökr., a 35/2004. (XII. 20.) sz., a 4/2006. (II. 10.) sz., a 19/2006. (VI. 1.) sz., valamint a 40/2006. (XII. 20.) sz. rendelettel módosított és egységes szerkezetbe foglalt hatályos Ör.1. 8. § (4) bekezdése differenciáltabban határozza meg a kötelezően igénybeveendő gyűjtőedény méretét, így a családi ház és üdülő esetén a korábbi szabványos 110 literes gyűjtőedény helyett a kötelező legkisebb méretű gyűjtőedény 70 literes lett. A társasházak vonatkozásában is további arányosítás történt a négyemeletes tömlakásoknál. A képviselő-testület a számlázásra vonatkozó szabályokat is megváltoztatta. Az Ör.1. módosított 16. § (2) bekezdése szerint a szolgáltató az ingatlan tulajdonosok nevére köteles a számlát kiállítani, ha a szükséges adatokat

a társasházak képviselőre jogosított szerve rendelkezésre bocsátja.

Az Alkotmánybíróság tájékoztatta az indítványozót, hogy a kifogásolt szabályok módosultak, és felhívta, hogy a változásokra tekintettel nyilatkozzon: indítványát fenn tartja-e. Az indítványozó levelét a posta „ismeretlen helyre költözött” jelzéssel visszaküldte.

3. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Az új rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben, azonos módon szabályozza a tárgyául szolgáló életviszonyokat. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.)

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a módosítások következtében az indítványban kifogásolt helyzet a számlázás tekintében már nem áll fenn, a kötelezően igénybeveendő gyűjtődény méreteit az önkormányzat képviselő-testülete mind a családi házaknál, mind a többlakásosoknál csökkentette és arányosította. Az indítvány tárgyatlaná vált, az indítványozó az új rendelkezésekre indítványát nem terjesztette ki, ezért az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 762/B/2003. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének Veszprém város fizető

parkolási rendszerének szabályozásáról szóló 14/2000. (V. 2.) rendelete 4. § (1), (3) és (4) bekezdése alkotmányellenessége megállapítására és részbeni megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

1. Az indítványozó Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata Közgyűlésének Veszprém város fizető parkolási rendszerének szabályozásáról szóló 14/2000. (V. 02.) rendelete (a továbbiakban: Ör.) 4. § (1), (3) és (4) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és részbeni megsemmisítését kérte. Az indítványozó szerint a Közgyűlés túlterjeszkedett az Alkotmány 44/A. §-ában, valamint a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 16. §-ában megállapított felhatalmazáson, amikor a kifogásolt rendelkezésekben a közterületen egyéb jogszabály által tiltott helyen várakozó gépjárművek tulajdonosaival szemben is várakozási díj és pótdíj megfizetését írta elő. Az indítványozó utalt arra, hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 15. § (3) bekezdése valóban ad felhatalmazást az önkormányzatoknak, hogy a kezelésükben lévő közút területén vagy a közút területén kívüli közterületen létesített, illetőleg kijelölt várakozóhelyen díj és pótdíj szedését rendeljék el. A Közgyűlés azonban a kifogásolt rendelkezésekben az „egyéb jogszabály által tiltott helyen”, vagyis a „nem létesített” és „ki nem jelölt” területeken jogosulatlanul és érvénytelen parkolószelvényvel várakozó gépjárművek tulajdonosaira is kiterjesztette a díjszedést. Az indítványozó álláspontja szerint a KRESZ alapján nem megengedett, szabálytalan parkolások jogkövetkezményeinek a megállapítása kifejezetten közlekedésrendészeti, és nem önkormányzati, főleg nem gazdasági társasági hatáskörbe tartozik. Ezért kérte a sérelmezett rendelkezésekben az egyéb jogszabály által tiltott helyen várakozó gépjárművek tulajdonosaira vonatkozó szövegrész megsemmisítését.

2. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a kifogásolt rendelkezéseket a Közgyűlés az Ör. módosításáról szóló 49/2006. (VI. 26.) rendelete 12. és 13. §-ával módosította. A hatályos rendelkezések már nem tartalmazzák az „egyéb jogszabály által tiltott helyen” várakozásra vonatkozóan a várakozási díj, illetőleg azon túlmenően pótdíj fizetésének előírását.

Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata, hogy utólagos normakontroll keretében a hatályos jogszabályok alkotmányosságát vizsgálja, hatályon kívül helyezett jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatát az Alkotmánybíróság akkor végzi el, ha annak alkalmazhatósága is eldöntendő kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261, 262.) Az új rendelkezés vonatkozásában az Alkotmánybíróság kizárólag akkor folytatja az eljárást, ha az indítványban megjelölt jogszabály helyébe lépő jogszabály azonos rendelkezési környezetben azonos módon



szabályozza a tárgyául szolgáló életviszonyokat. (137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 163/B/1991. AB határozat, ABH 1993, 544, 545.; 1425/B/1997. AB határozat, ABH 1998, 844, 845.)

Mivel az indítványban sérelmezett helyzet a hatályos rendelkezésekben nem áll fenn, az Alkotmánybíróság az eljárást – az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozata (ABH 2003, 2065.) 31. § a) pontja alapján – megszüntette.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

#### 49/H/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság Hegykő Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 3/2003. (II. 14.) rendelete 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

A Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője kérte az Alkotmánybíróságtól Hegykő Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 3/2003. (II. 14.) rendelete (a továbbiakban: Ör1.) 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint e rendelkezés sérti az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdését, mivel álláspontja szerint az adóbevallási kötelezettség alóli mentesítésre vonatkozó rendelkezés olyan szabályozást tartalmaz, amely túllépte a helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény által adott felhatalmazás kereteit.

A Ör1. 2004. január 1-jén lépett volna hatályba, de Hegykő Község Önkormányzata Képviselő-testületének a telekadóról szóló 3/2003. (II. 14.) rendelet módosításáról szóló 9/2003. (VI. 27.) ÖK rendelete (a továbbiakban: Örm.) az Ör1. 4. § (1) bekezdését úgy módosította, hogy az

Ör1. 2006. január 1-jén lép hatályba. Ezt követően Hegykő Község Önkormányzata Képviselő-testülete 2005. december 15-én megalkotta a telekadóról szóló 17/2005. (XII. 28.) rendeletét (a továbbiakban: Ör2.), amely rendelet 4. § (3) bekezdése az Ör1.-ről úgy rendelkezik, hogy az nem lép hatályba, illetve a 4. § (4) bekezdése szerint az Örm. 2007. január 1-jén hatályát veszti. Erre tekintettel az indítványozó az indítványát visszavonta.

Az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § d) pontja értelmében az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítványozó az indítványát visszavonta. E rendelkezés alkalmazásával, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 20. §-a alapján, mely szerint az Alkotmánybíróság az erre jogosult indítványa alapján jár el, az Alkotmánybíróság az Ör1. 4. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

#### 993/B/2004. AB végzés

Az Alkotmánybíróság jogszabályi rendelkezés alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítvány tárgyában meghozta a következő

v é g z é s t :

Az Alkotmánybíróság az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 6/2003. (III. 7.) BM rendelet 72. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló eljárást megszünteti.

I n d o k o l á s

Az indítványozó kérte az Alkotmánybíróságtól az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 6/2003. (III. 7.) BM rendelet (a továbbiakban: R.) 72. § (2) bekezdése alkotmányellenességének megállapítását és megsemmisítését. Az indítványozó szerint e rendelkezésben szereplő „megfelelő állapot” kifejezés nem felel meg a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény

18. §-ában rögzített és az Alkotmánybíróság által többször értelmezett normavilágosság követelményének, s ezért sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdését is.

Az R.-t az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 6/2003. (III. 7.) BM rendelet módosításáról szóló 10/2007. (III. 6.) IRM rendelet 2007. április 1-jétől módosította. A módosítás következtében az R. részletes szabályokat tartalmaz a hazai anyakönyvezésre vonatkozóan, és az R. új 81/D. § (2)–(4) bekezdése pedig – az indítványban is feltüntetett alkotmányossági problémával összefüggő – új különös szabályokat tartalmaz a külföldi anyakönyvi események hazai anyakönyvezésére vonatkozóan, amely rendelkezéseket a folyamatban lévő anyakönyvi eljárásokban is alkalmazni kell. Az Alkotmánybíróság ezért – határidő tűzésével – felhívta az indítványozót, hogy nyilatkozzon arra vonatkozóan, hogy az új jogszabályi rendelkezésekre kiterjesztve fenntartja-e az indítványát és jelölje meg, hogy az új törvényi rendelkezéseket az Alkotmány mely rendelkezéseivel és milyen indokok alapján tartja ellentétesnek. Az indítványozó a felhívásra nem válaszolt.

Az új szabályozásra tekintettel az indítvány okafogyottá vált és az indítványozó az új jogi szabályozásra az indítványát nem terjesztette ki, ezért az Alkotmánybíróság az R. 72. § (2) bekezdése alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló eljárását az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 31. § e) pontja alapján megszüntette.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

## 225/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság a Budapest Főváros XIII. kerület Margitsziget területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló 63/2003. (XII. 15.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet módosításáról szóló 20/2004. (VI. 28.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkor-

mányzati rendelet alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítvány tárgyában az eljárást megszünteti.

## I n d o k o l á s

### I.

Az Alkotmánybírósághoz indítványt terjesztettek elő a Budapest Főváros XIII. kerület Margitsziget területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló 63/2003. (XII. 15.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör1.) módosításáról szóló 20/2004. (VI. 28.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör2.) alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése céljából.

Az indítványozó megítélése szerint az Ör2. azért alkotmányellenes, mert az Ör1.-ben a változtatási tilalommal érintett terület egy részén a változtatási tilalmat – a 2006. évi Úszó Európa-bajnokság megrendezése érdekében szükséges építmények és létesítmények megépítése érdekében – megszüntette. A változtatási tilalom megszüntetésével az Ör2. az Ör1.-ben meghatározott „védelmi szintet” anélkül csökkentette, hogy a védelmi szint csökkentésének jogszabályi feltételei fennálltak volna. Ezáltal az Ör2. az egészséges környezethez való, az Alkotmány 18. §-ában és 70/D. §-ában rögzített alkotmányos alapjoggal ellentétes.

Az indítványozó előadta még, hogy az Ör2. megalkotásakor már folyamatban volt a terület védett természeti területté nyilvánítása, melyre a rendelet megalkotásakor szintén nem voltak figyelemmel. Az indítványozó arra is felhívta a figyelmet, hogy az Ör2. olyan módon módosította az Ör1.-et, hogy annak egyetlen rendelkezését sem érintette közvetlenül.

### II.

Az Alkotmány indítványban érintett rendelkezései:  
„18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.”

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

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

Az Ör1. rendelkezései:

„63/2003. (XII. 15.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet a Budapest Főváros XIII. kerület Margitsziget területére vonatkozó változtatási tilalom el-

rendeléséről Budapest Főváros XIII. kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 21. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az alábbi rendeletet alkotja.

1. § Budapest Főváros XIII. kerület Margitsziget területére változtatási tilalmat rendel el.

2. § Jelen rendelet 2004. január 1-jén lép hatályba.”

Az Ör2. rendelkezései:

„20/2004. (VI. 28.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet a Budapest Főváros XIII. kerület Margitsziget területére vonatkozó változtatási tilalom elrendeléséről szóló 63/2003. (XII. 15.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet módosításáról Budapest Főváros XIII. kerületi Önkormányzat Képviselő-testülete az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 21. § (1) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján az alábbi rendeletet alkotja.

1. § Budapest Főváros XIII. kerület Margitsziget (23801) és a (23800/7) helyrajzi számú ingatlanokra vonatkozóan a változtatási tilalmat a 2006. évi Úszó Európa-bajnokság létesítményei megvalósítása érdekében megszünteti.

2. § Jelen rendelet a kihirdetés napján lép hatályba.”

### III.

1. Az Alkotmánybíróságnak az indítványban foglaltak elbírálása során mindenekelőtt abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Ör1.-et módosító Ör2. lehet-e önálló alkotmánybírósági vizsgálat tárgya. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint, ha az indítványozó egy új rendelkezés tartalmának alkotmányellenességét állítja, akkor az Alkotmánybíróság nem az új rendelkezést hatályba léptető, hanem a módosítás révén az új rendelkezést magába foglaló (inkorporáló) jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja meg. [8/2003. (III. 14.) AB határozat, ABH 2003, 74, 81.; 11/2003. (IV. 9.) AB határozat, ABH 2003, 153, 160.; 51/2004. (XII. 8.) AB határozat, ABH 2004, 679, 683.; 174/B/1999. AB határozat, ABH 2005, 870, 871.; 28/2005. (VII. 14.) AB határozat, ABH 2005, 290, 297.; 67/2006. (XI. 29.) AB határozat, ABH 2006, 971, 977.; 8/2007. (II. 28.) AB határozat, ABK 2007. február, 105, 106.] Mindezek alapján az Alkotmánybíróság nem a módosító, hanem a módosított jogszabályt, azaz az Ör1.-et vonta alkotmánybírósági vizsgálat alá.

2. Az Ör1., az azt módosító Ör2. és az indítványban nem említett, de az Ör1.-et szintén módosító 11/2006. (IV. 25.) Budapest Főváros XIII. kerületi önkormányzati rendelet (a továbbiakban: Ör3.) megalkotására az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Étv.) alapján került sor. Az Étv. 21. § (1) bekezdése ad lehetőséget a tervezéssel érintett területre változtatási tilalom rendelettel történő

elrendelésére, helyi építési szabályzat, illetőleg szabályozási terv készítésére vonatkozó írásos megállapodás megléte esetén, a helyi építési szabályzat, illetőleg a szabályozási terv készítésének időszakára azok hatálybalépéséig, de legfeljebb három éves időtartamra. A 22. § (1) bekezdése alapján a változtatási tilalom alá eső területen – bizonyos kivételek mellett – telket alakítani, új építményt létesíteni, meglévő építményt átalakítani, bővíteni, továbbá elbontani, illetőleg más, építésügyi hatósági engedélyhez nem kötött érték növelő változtatást végrehajtani nem szabad. A 21. § (2) bekezdése értelmében: „A változtatási tilalom – ha az azt elrendelő önkormányzati rendelet rövidebb időről nem rendelkezik – három év eltelte után külön rendelkezés nélkül megszűnik.” Az Ör1. nem rendelkezik a törvényben említett rövidebb határidőről, így megállapítható, hogy a Margitsziget területére az Ör1.-ben elrendelt változtatási tilalom, az Ör2. és az Ör3. által módosított területen három év elteltével, azaz 2007. január 1-jén megszűnt.

3. A változtatási tilalom megszűnésével az Ör2.-vel és az Ör3.-mal módosított Ör1. is hatályát veszítette. Az Ör1.-be foglalt egyetlen rendelkezés a változtatási tilalom Margitsziget területére való elrendelése. A tilalom megszűnésével az Ör.-ek formális hatályon kívül helyezése nélkül is hatályát veszített jogszabálynak minősülnek. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) 13. §-a szerint a jogszabály akkor veszti hatályát, ha más jogszabály hatályon kívül helyezi, vagy ha a jogszabályban meghatározott határidő lejárt. A Jat. nem határozza meg egyértelműen, hogy utóbbi határidőnek kifejezetten a jogszabály hatályának megszűnésére vagy alkalmazhatóságára kell-e vonatkoznia. Az Alkotmánybíróság több határozatában a Jat.-nak ezt a rendelkezését a jogszabály alkalmazhatóságára vonatkozó rendelkezésként értelmezte. Következésképpen érvényesített álláspontja szerint a szabály alkalmazására a jogszabályban előírt határidő leltelével, azzal, hogy a kifejezetten hatályon kívül nem helyezett jogszabályi rendelkezések teljességbe mentek, és így már nincs mód arra, hogy a jogalanyok a jogszabályi rendelkezés alapján jogot szerezzenek, a jogszabály lényegében hatályát veszti. [1239/B/1990. AB végzés, ABH 1991, 905, 906.; 298/B/1994. AB határozat, ABH 1994, 696, 700.; 670/B/1997. AB határozat, ABH 1999, 600, 603.; 385/B/2001. AB végzés, ABH 2001, 1670, 1672–1673.; 35/2004. (X. 6.) AB határozat, ABH 2004, 504, 505.; 36/2007. (VI. 6.) AB határozat; ABK 2007. június, 499, 501.]

4. Az Alkotmánybíróság hatáskörébe főszabályként csak hatályos jogszabályok alkotmányellenességének utólagos vizsgálata tartozik. Hatályon kívül helyezett, illetőleg módosított jogszabályi rendelkezés alkotmányosságának vizsgálatára az Alkotmánybíróság hatásköre csak akkor terjed ki, ha annak alkalmazhatósága az eldöntendő

kérdés. (335/B/1990. AB végzés, ABH 1990, 261.) A konkrét normakontroll két esetében, az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 38. § (1) bekezdése alapján benyújtott bírói kezdeményezés és 48. §-a szerint előterjesztett alkotmányjogi panasz alapján – mivel ilyenkor az alkalmazási tilalom kimondására van lehetőség – az Alkotmánybíróság már nem hatályos rendelkezés alkotmányellenességét is vizsgálja. Az Ör2.-vel összefüggő indítványt jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványként terjesztették elő. Az Alkotmánybíróság ezért – az ismertetett gyakorlatának megfelelően, 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 alkalmazásával (az Alkotmánybíróság az eljárást megszünteti, ha az indítvány benyújtása után a vizsgálat alá vont jogszabály hatályát veszítette, és ezzel az indítvány tárgytalanná vált) – az Ör2.-vel módosított Ör1. alkotmányellenességének vizsgálatára irányuló indítvány ügyében az eljárást megszüntette.

Budapest, 2008. január 29.

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

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

## 492/B/2005. AB végzés

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

v é g z é s t:

Az Alkotmánybíróság Borsodnádásd Nagyközségi Tanács a nagyközség összevont rendezési tervének és a helyi építésügyi előírások jóváhagyásáról szóló 3/1987. rendelete alkotmányellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló indítványt visszautasítja.

## Indokolás

Több borsodnádásdi ingatlantulajdonos jogi képviselő útján indítványt terjesztett elő Borsodnádásd Nagyközségi Tanács a nagyközség összevont rendezési tervének és a helyi építésügyi előírások jóváhagyásáról szóló – a 11/Th/1986. (IX. 25.) számú határozattal elfogadott – 3/1987. rendelet alkotmányellenességének megállapítása és megsemmisítése iránt. Az indítványozók álláspontja szerint a megjelölt rendelet azért alkotmány sértő, mert sérti az Alkotmány 70/D. § (1)–(2) bekezdésében foglalt rendelkezést, amely szerint az állampolgároknak joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Indokolásként előadták, hogy a rendelet meghatározott lakóövezeti terület jelentős részét átminősítette ipari területté, ezért alkotmányellenes.

Az önkormányzattól kapott tájékoztatás szerint a támogatott tanácsrendelet már nincsen hatályban. Az ipari területi besorolást – a korábbi besorolás fenntartásával – Borsodnádásd Városi Önkormányzat Képviselő-testülete a 6/2005. (VI. 2.) rendelettel fogadta el a városrendezési tervekben, amely magában foglalja a helyi építési szabályzatot és a kül- és belterületi szabályozási tervet is. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az utólagos normakontroll-eljárás során történt jogszabályváltozás esetén az Alkotmánybíróság vizsgálja a módosított szabályozást, ha az alkotmányossági probléma az új szabályozásban is fennáll. [137/B/1991. AB határozat, ABH 1992, 456, 457.; 25/2003. (V. 21.) AB határozat, ABH 2003, 328, 338.]

Az Alkotmánybíróság felhívta az indítványozó figyelmét arra, hogy a tanácsrendelet már nem hatályos, ezért jelölje meg pontosan, hogy a hatályos önkormányzati rendelet mely rendelkezését tekinti alkotmányellenesnek, és milyen okból. Az indítványozó a felhívásnak nem tett eleget.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. Tü. határozat (ABH 2003, 2065.) 29. § d) pontja szerint visszautasítja az indítványt, ha az indítványozó a hiánypótlás végett visszaadott indítványt a kitűzött határidő alatt nem adta be, vagy újból hiányosan adta be és emiatt az érdemben nem bírálható el. Az indítványozó a hiánypótlásra történt felhívásnak nem tett eleget, emiatt az indítvány érdemben nem bírálható el. Ezért az Alkotmánybíróság az indítványt visszautasította.

Budapest, 2008. január 28.

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

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

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

**AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG ELNÖKÉNEK VÉGZÉSE****1093/II/2007. AB elnöki végzés**

Az Alkotmánybíróság elnöke mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálata tárgyában meghozta a következő

végzést:

Az indítványt elutasítom.

**I n d o k o l á s****I.**

Az indítványozó beadványában az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény szabályaiból hiányolta az adatvédelmet, különösen a vevő adatainak védelmét biztosító rendelkezéseket. Megjelölte az Alkotmány 13. § (1) és 55. § (1) bekezdését, mint a mulasztás által megsértett alkotmányi rendelkezést, azonban semmilyen indokolást nem fűzött a vélt alkotmánysértéshez. Az Alkotmánybíróság főtítkára az Alkotmánybíróság ideiglenes ügyrendjéről és annak közzétételéről szóló, módosított és egységes szerkezetbe foglalt 3/2001. (XII. 3.) Tü. határozat 23. § (1) bekezdés *d*) pontja alapján felhívta az indítványozót, hogy a vélt alkotmánysértést indokolja. Az indítványozó újabb – más beadvánnyal együtt előterjesztett – hiánypótló beadványában, majd ezt követő ismételt felszólításra adott újabb hiánypótlásában továbbra sem indokolta az alkotmányellenességet.

**II.**

Az indítvány nyilvánvalóan alaptalan.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 22. § (2) bekezdése kimondja: az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia. Az Ügyrend 21. § (2) bekezdése szerint: „(...) az indítvány tartalmazza: a vizsgálandó jogszabály megjelölése mellett az Alkotmánynak azokat a rendelkezéseit, amelyeket – az indítványozó állítása szerint – a hivatkozott jogszabályok megsértenek, valamint az Abtv.-nek és egyéb törvényeknek azokat a rendelkezéseit, amelyekből az indítványozó jogosultsága és az Alkotmánybíróság hatásköre megállapítható.” Nem elegendő továbbá az Alkotmány egyes rendelkezéseire hivatkozni: az indítványban meg kell indokolni, hogy az Alkotmány egyes felhívott rendelkezéseit a megsemmisíteni kért jogszabály miért és mennyiben sérti [654/H/1999. AB határozat, ABH 2001, 1645.; 472/B/2000. AB végzés, ABH 2001, 1655.; 494/B/2002. AB végzés, ABH 2002, 1783.].

Az indítvány a fenti feltételnek többszöri hiánypótlásra való felszólítás ellenére sem tett eleget, mert nem indokolta a vélt alkotmánysértést. Mindezek alapján az indítványt az Abtv. 23. § (1) bekezdése alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – elutasítom.

Budapest, 2008. január 28.

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

**KÖZLÖNY**

§

## A Magyar Hivatalos Közlönykiadó

kiadásában megjelenik a

### MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR DVD

#### Tartalom

A MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR DVD havi frissítésű lemeze közel 150 000 jogszabálysöveget tartalmaz. Az alapszövegek mellett egységes szerkezetben közli azok mindenkor hatályos változatát, korábbi szövegváltozatait, illetve a már hatályon kívül helyezett jogszabályokat is, továbbá az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány, a miniszterelnök, a miniszterek, az Alkotmánybíróság, a Legfelsőbb Bíróság, az Országos Választási Bizottság stb. határozatait, állásfoglalásait, a különböző irányelveket és iránymutatásokat, neves szerzők által készített kommentárokat, nemzetközi szerződéseket, tájékoztatókat, hirdetményeket, pályázati felhívásokat, törvényjavaslatokat és törvényindokolásokat. A szövegek és adatbázisok közvetlen forrásai a hivatalos lapok, így a Magyar Közlöny, az ágazati közlönyök, az Alkotmánybíróság Határozatai, a Határozatok Tára, továbbá a Bírósági Határozatok, a Versenyfelügyeleti Értesítő, az Adó és Ellenőrzési Értesítő és a Versenybírósági Határozatok.

Online adatbázis és napi adatfrissítési szolgáltatás a HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR előfizetői számára a jogszabályok naponta aktualizált online adatbázisa ingyenesen érhető el, továbbá lehetőség van a havonta megküldött DVD-adatbázis napi rendszerességű aktualizálására, internetről letöltött adatcsomag segítségével. E két szolgáltatás segítségével a jogszabályváltozások folyamatosan nyomon követhetők.

#### Sokoldalúság

A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR jogszabály-szolgáltatását többféle keresési lehetőség teszi teljessé. A kényelmes eligazodást támogatja a szövegbe épített hivatkozások rendszere (tartalmilag kapcsolódó más jogszabályok, jogegységi határozatok, bírósági és versenytanácsi határozatok, APEH-iránymutatások) és a joganyagok belső felépítésének és külső kapcsolatainak interaktív ábrázolása is.

A HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR és az EU-Jogszabálytár között az átjárhatóság biztosított, vagyis ha a magyar jogszabályban hivatkozás található uniós jogszabályra, akkor azt közvetlenül meg lehet nyitni a HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁRBÓL.

Az alapprogramot kiegészítő DVD-JOGSZABÁLYTÁR Asszisztens a különböző adatállományok (Szolgáltatások Jegyzéke, magyar és angol nyelvű TEÁOR, Kereskedelmi Vámtarifa Jegyzék stb.) adatbázisszerű kezelésének segítője, újdonság- és változástfigyelő szolgáltatása pedig lehetővé teszi a jogszabályváltozások hatékony követését. Iratmintáruunkat folyamatosan frissítjük és bővítjük. Űrlapkitöltő programunk a gazdasági társaságok alapításával, működésével kapcsolatos forma-nyomtatványok kitöltésére és tárolására alkalmas.

(A Jogszabálytár bármely szövegrészlete kinyomtatható vagy szövegszerkesztőbe átemelhető.)

#### Éves előfizetési díjak

Önálló változat	97 200 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
5 munkahelyes hálózati változat	171 600 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
10 munkahelyes hálózati változat	216 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
25 munkahelyes hálózati változat	351 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
50 munkahelyes hálózati változat	459 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
100 munkahelyes hálózati változat	780 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>

#### MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a **MAGYAR HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR DVD** változatát ..... példányban, 2008. .... hónaptól.

A megrendelő neve: .....

A megrendelő címe: .....

Ügyintéző neve: .....

Telefonszáma: .....

Küldési név, cím: .....

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

## A Magyar Hivatalos Közlönykiadó

kiadásában megjelenik az

# EU-JOGSZABÁLYTÁR

Az EU-Jogszabálytár az Európai Unió magyarra lefordított elsődleges (alapszerződések, csatlakozási okmányok) és másodlagos (az Európai Unió szervei által alkotott jogi aktusok) joganyagát tartalmazza.

Az EU-Jogszabálytár DVD-n a dokumentumok többféle szempont (évszám, Celex-szám, kibocsátó stb.) szerint kereshetők. Az adatbázisból megismerhetők a joganyagok jellemzői (megjelenés adatai, kibocsátó, hatályosság, egyéb lényeges megjegyzések stb.), valamint közvetlenül elérhetők azok kapcsolatai más EU-s, illetve magyar jogszabályokkal.

Az Európai Unió jogában kevésbé jártas felhasználók számára lényeges információkkal szolgálnak az EU Asszisztens menüpontban található ismertetőik.

Az EU Extra menüpont tartalmazza a magyar csatlakozási okmányt, valamint egyéb kiemelkedően fontos európai vonatkozású dokumentumokat.

Az EU-Jogszabálytár felhasználóbarát kialakítása és könnyen kezelhető funkciói hasznos és gyors segítséget nyújtanak mind az EU-jogban már jártas, mind az azzal most ismerkedő felhasználók számára.

Az EU-Jogszabálytár és a HIVATALOS JOGSZABÁLYTÁR között is működik az átjárhatóság, vagyis ha az EU-Jogszabálytárban magyar jogszabályra van hivatkozás, akkor azt az EU-Jogszabálytárból azonnal meg lehet nyitni.

**Az EU-Jogszabálytár előfizetési díjából a Hivatalos Jogszabálytár előfizetői 50% kedvezményt kapnak.**

### Éves előfizetési díjak

Önálló változat	86 400 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
5 munkahelyes hálózati változat	156 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
10 munkahelyes hálózati változat	192 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
25 munkahelyes hálózati változat	312 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
50 munkahelyes hálózati változat	408 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>
100 munkahelyes hálózati változat	708 000 Ft + áfa	<input type="checkbox"/>

### MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük az **EU-JOGSZABÁLYTÁR** változatát ..... példányban, 2008. .... hónaptól.

A megrendelő neve: .....

A megrendelő címe: .....

Ügyintéző neve: .....

Telefonszáma: .....

Küldési név, cím: .....

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás

**Megrendeléssel kapcsolatban érdeklődni lehet a 06-80-200-723-as zöldszámunkon és a 266-5095-ös telefonszámon.**

**A megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi B. u. 6., fax-számon a 266-8906, illetve e-mail-en az [ugyfel@mhk.hu](mailto:ugyfel@mhk.hu)-ra) kérjük eljuttatni.**

## ELŐFIZETÉSI FELHÍVÁS

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezik – többek között – a Magyar Köztársaság Kormánya hivatalos lapjának, a **Határozatok Tárának** megjelentetéséről.

A Határozatok Tárát szerkeszti a Miniszterelnöki Hivatal a Szerkesztőbizottság közreműködésével, évente mintegy 60 alkalommal jelenik meg.

A Határozatok Tára a Kormánynek azokat a határozatait (kétezres) közli, amelyeknek közzétételét a Kormány elrendelte, továbbá tartalmazza a miniszterelnök határozatait, a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter határozatait, valamint a minisztériumok, az országos hatáskörű szervek, az önkormányzatok közleményeit, hirdetményeit, különféle tájékoztatóit, továbbá azokat a közleményeket stb., amelyeket a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter engedélyez.

Éves előfizetési díja 2008. évre: 26 460 Ft áfával.

Példányonként megvásárolható a Budapest VII., Rákóczi út 30. (bejárat a Dohány u. és Nyár u. sarkán) szám alatti Közlöny Centrumban (tel.: 321-5971, fax: 321-5275, e-mail: kozlonycentrum@mhk.hu). Előfizetésben megrendelhető a kiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: kozlonybolt@mhk.hu) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen.

## MEGRENDELŐLAP

Megrendelem a

### HATÁROZATOK TÁRA

című lapot ..... példányban.

A megrendelő (cég) neve: .....

Címe (város, irányítószám): .....

Utca, házzszám: .....

Az ügyintéző neve, telefonszáma: .....

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

2008. évi előfizetési díj egy évre: 26 460 Ft áfával.

fél évre: 13 230 Ft áfával.

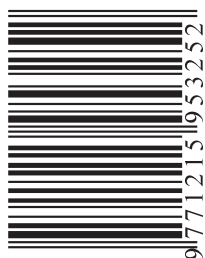
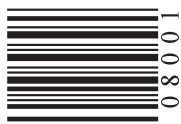
Csekket kérek a befizetéshez.

*Kérjük, a négyzetbe történő X bejelöléssel jelezze az előfizetés időtartamát!*

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

Keltezés: .....

.....  
cégszerű aláírás



Szerkesztésért felel: dr. Pálffy Ilona

Kiadja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6., [www.mhk.hu](http://www.mhk.hu)

Felelős kiadó: dr. Kodala László elnök-vezérigazgató.

Előfizetésben terjeszti a Magyar Hivatalos Közlönykiadó a Fára Rt. közreműködésével. Telefon: 266-6567, 266-9292/240, 241 mellék.

Előfizetésben megrendelhető a Magyar Hivatalos Közlönykiadó ügyfélszolgálatán (fax: 318-6668, 338-4746, e-mail: [kozlonybolt@mhk.hu](mailto:kozlonybolt@mhk.hu)) vagy a [www.mhk.hu/kozlonybolt](http://www.mhk.hu/kozlonybolt) internetcímen,

1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., 1394 Budapest 62. Pf. 357.

Terjesztés: tel./fax: 317-9999, 266-9290/245 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](mailto:kozlonycentrum@mhk.hu)).

2008. évi éves előfizetési díj: 22 428 Ft áfával, féléves előfizetési díj: 11 214 Ft áfával. Egy példány ára: 2100 Ft áfával.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

**HU ISSN 1215—9530**

08.0519 Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája.

Felelős vezető: Burján Norbert igazgató